

UNIVERSITE DE YAOUNDE I

CENTRE DE RECHERCHES ET DE
FORMATION DOCTORALE
EN SCIENCES SOCIALES
ET EDUCATIVES

UNITE DE RECHERCHE ET DE
FORMATION DOCTORALE EN
SCIENCES HUMAINES
ET SOCIALE

DEPARTEMENT D'HISTOIRE



UNIVERSITY OF YAOUNDE I

POST GRADUATE SCHOOL FOR
SOCIAL AND EDUCATIONAL SCIENCES

DOCTORAL RESEARCH UNIT FOR
SOCIAL SCIENCES

DEPARTMENT OF HISTORY

**L'EVOLUTION ET LE FONCTIONNEMENT DE
L'ADMINISTRATION DU TRESOR AU
CAMEROUN DEPUIS 1962**

Thèse présentée en vue de l'obtention du diplôme de Doctorat/Ph.D en Histoire

Spécialisation :

Histoire des Relations Internationales

Par

Joséphine ESSOLA NGBWA

DEA en Histoire

Sous la direction de

Philippe Blaise ESSOMBA

Professeur



Décembre 2016

DEDICACE

Je dédie cette thèse à tous ceux qui me sont chers, et tout spécialement à mon père, Gabriel Ngbwa Owono, inspecteur pédagogique national des SVT retraité, décédé le 30 juin 2016.

SOMMAIRE

<i>DEDICACE</i>	<i>i</i>
<i>SOMMAIRE</i>	<i>ii</i>
<i>REMERCIEMENTS</i>	<i>iv</i>
<i>RESUME</i>	<i>v</i>
<i>ABSTRACT</i>	<i>vii</i>
<i>INTRODUCTION GENERALE</i>	<i>1</i>
<i>CHAPITRE I : LA FONDATION DE L'ADMINISTRATION DU TRESOR AU CAMEROUN ET SES PREMIERS PAS VERS UNE GESTION AUTONOME : DES SUCCES AUX ECHECS, DE 1960 A 1994</i>	
	<i>23</i>
I. LES ORIGINES DU TRESOR AU CAMEROUN : LE REGIME FINANCIER DES COLONIES	24
II. L'ADOPTION DES PRATIQUES DE TRESORERIE DANS LE CAMEROUN INDEPENDANT	36
III. LES PREMIERS RESULTATS ECONOMIQUES	47
IV : L'AFFAIBLISSEMENT DU TRESOR PUBLIC CAMEROUNAIS A PARTIR DES ANNEES 1980.....	56
<i>CHAPITRE II : L'EVOLUTION VERS LA REHABILITATION DU TRESOR AU CAMEROUN DE 1994 A 2007</i>	
	<i>75</i>
I. LA REFORME FISCALE DE 1994	75
II. L'EVOLUTION VERS DE NOUVELLES MISSIONS DES 2007	89
III. L'EVOLUTION VERS DE NOUVELLES MISSIONS ET UNE NOUVELLE ORGANISATION.....	106
<i>CHAPITRE III : L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION TRESOR DES 2007 VERS DE NOUVEAUX OUTILS DE CONTROLE DE LA DEPENSE PUBLIQUE ET UNE NOUVELLE ORGANISATION</i>	
	<i>129</i>
II. LES LIMITES DE LA COMPTABILITE BUDGETAIRE ET ESQUISSES D'AMELIORATION	141
III. L'EVOLUTION VERS UNE NOUVELLE ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION DU TRESOR AU CAMEROUN	151
<i>CHAPITRE IV : L'ANNEE 2007 ET L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION DU TRESOR VERS DE NOUVELLES REGLES DE COMPTABILITE ET DE NOUVEAUX OUTILS DE GESTION</i>	
	<i>170</i>
I. L'EVOLUTION VERS LES NOUVELLES REGLES DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE	170
II. LES ETATS FINANCIERS OU OUTILS DE GESTION DANS L'ADMINISTRATION DU TRESOR.....	192

I. LE SOLDE DU RELEVÉ BANCAIRE.....	203
III. LES NOUVELLES APPLICATIONS INFORMATIQUES D'ÉCHANGES DE DONNÉES ET LES SERVICES DE GESTION COMPTABLE AU TRÉSOR	205
CHAPITRE V :.....	223
<i>L'ÉVOLUTION DE L'ADMINISTRATION DU TRÉSOR DANS LES POSTES</i>	
<i>COMPTABLES ISSUS DE LA DÉCENTRALISATION TECHNIQUE</i>	223
I. L'ÉVOLUTION DU TRÉSOR DANS LES RECETTES D'IMPÔTS	223
II. L'ÉVOLUTION ET LE FONCTIONNEMENT DU TRÉSOR DANS LES RECETTES DES DOMAINES, DES DOUANES ET DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ADMINISTRATIFS.....	247
<i>CHAPITRE VI : L'ANNÉE 2007 ET L'ÉVOLUTION DU TRÉSOR DANS LES POSTES</i>	
<i>COMPTABLES ISSUS DE LA DÉCENTRALISATION TERRITORIALE : LES</i>	
<i>COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DÉCENTRALISÉES.....</i>	274
I. HISTORIQUE : ORIGINE ET ÉVOLUTION	274
II. LE BUDGET COMMUNAL.....	291
III. L'ADMINISTRATION DU TRÉSOR DANS LES CTD AU CAMEROUN	299
<i>CONCLUSION GÉNÉRALE</i>	319
<i>SOURCES ET RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES</i>	326
<i>ANNEXES</i>	348
<i>INDEX DES NOMS PROPRES.....</i>	402
<i>LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS</i>	409
<i>LISTE DES TABLEAUX.....</i>	415
<i>LISTE DES ANNEXES</i>	416
<i>TABLE DES MATIÈRES.....</i>	418

REMERCIEMENTS

Ce travail de recherche est l'aboutissement de nombreux efforts auxquels plusieurs personnes physiques et morales ont contribué. Nous voulons leur témoigner ici notre gratitude.

Nous remercions tout d'abord notre directeur, le Professeur Philippe Blaise Essomba, qui a accepté de diriger ce travail. Ses conseils, son attention continuelle, ses observations et suggestions, tant au plan théorique, méthodologique et qu'opératoire, ont été essentiel à la réalisation de ce travail.

Nous remercions également tous les enseignants du département d'histoire pour leur contribution à notre formation.

La collecte des données dans les différents centres de documentation est incontournable et nécessite également la disponibilité des responsables desdites structures. Nous tenons à remercier tous ceux qui nous ont favorablement accueillis. Nous remercions le personnel des archives nationales de Yaoundé ainsi que celui de la bibliothèque de l'ENAM.

Nous remercions tous nos informateurs oraux, qui ont accordé de leur temps pour répondre à nos questions. Nous remercions particulièrement monsieur le Directeur général du trésor, le personnel de la direction des études et du règlement du MINFI, le personnel de la bibliothèque du trésor. Nous témoignons notre gratitude à notre hiérarchie professionnelle, en particulier à tous les responsables de la DGT pour les conseils et les échanges. Nous remercions enfin notre époux, Briand Kenmegne, nos enfants, nos parents, toute notre famille, nos collègues et amis, pour leur soutien tout au long de nos travaux.

RESUME

L'évolution traduit le fait d'avancer, de progresser, de changer, d'adapter. Elle s'impose quand les situations ou conditions existantes ne sont plus adéquates, s'avèrent insuffisantes ou inefficaces. Les limites observées ou les situations nouvelles nécessitent d'autres orientations avec pour objectif d'améliorer les choses.

Cette thèse est une nouvelle opportunité d'explorer la manière dont le Cameroun a su tirer avantage d'une pratique coloniale et l'adapter continuellement à ses propres réalités pour son propre bénéfice. L'évolution du trésor camerounais s'inscrit dans le contexte d'une dynamique de fonctionnement endogène, modèle caractérisé par le pattern et par le fonctionnement de l'économie mondiale et des relations internationales fluctuants. Dans cette trajectoire, des faits majeurs comme les crises économiques et politiques nationales et internationales, de même que les ajustements structurels, ont eu un impact certain. Ce travail fait le point de l'évolution du trésor camerounais, ses succès, ses crises et contraintes, en analysant sa dynamique fonctionnelle depuis 1962. Il insiste sur le fait que, tout comme les faits majeurs au plan national, la configuration des relations internationales, a marqué cette évolution.

Pour une lecture efficiente de cette réalité dynamique, la recherche a eu recours à l'analyse documentaire, à la fois au plan de la revue de la littérature et de la méta-analyse. Une triangulation a été opérée, par la mise à contribution des interviews avec les informateurs clés et une diversité de lectures.

L'exploitation des données recueillies par l'analyse des contenus et la méta-analyse, a permis de mettre en évidence des résultats saillants :

L'évolution du trésor camerounais, malgré un effort de singularité fonctionnelle, a été marquée par les différentes conjonctures nationales et internationales, à la fois aux plans politique et économique. Ayant été marquée par les dynamiques de l'économie nationale et internationale, elle a suivi leurs courbes d'inflations et de déflations. Après une phase de croissance, une phase de chute et d'ajustements structurels, le trésor camerounais est réhabilité par la création du compte unique du trésor en 2007.

Au plan international, l'influence de la France, ancienne métropole, est notable, notamment du fait de l'appartenance du Cameroun à la zone CFA, dont successivement le franc français, puis l'euro, ont été les monnaies de référence. Cette influence française sur le

trésor peut être comptabilisée, au regard de la dévaluation du franc CFA et des conjonctures du marché et de l'économie mondiale, auxquelles il faut ajouter le quasi-monopole de la France, pendant une longue période, sur le marché camerounais. L'histoire de l'administration du trésor a donc ainsi organisé son fonctionnement et déterminé son rapport à l'économie, à la politique, à la mondialisation, au monde en mouvement.

ABSTRACT

Evolution reflects the idea of moving forward, to grow, to change and to adapt. It becomes necessary when existing situations or conditions are no longer appropriate, are inadequate or ineffective. The observed limits or new situations require further guidance with the aim of improving things.

This thesis is a new opportunity to explore how Cameroon had taken advantage of a colonial practice and continually adapt to its own realities for her own benefit. The evolution of the Cameroonian treasury is in the context of a dynamic endogenous functioning, characterized by the pattern and functioning of the global economy and fluctuating international relations. In this trajectory, major events such as the economic crises and national and international policies as well as the structural adjustments, have had some impact. This work takes stock of the evolution of the Cameroonian treasury, its successes, constraints and crises, analyzing its functional dynamics since 1962. It insists on the fact that, just as major developments at the national level, the configuration of international relations, impacted on this evolution.

For an efficient understanding of this dynamic reality, research resorted to literature, both in terms of literature review and meta-analysis. A triangulation was made by the involvement of interviews with key informants and readings diversity.

The exploitation of data collected by content analysis and meta-analysis allowed the highlighting of salient results:

The evolution of the Cameroonian treasury despite its functional singularity effort was marked by the different national and international conjuncture, both politically and economically. Having witnessed the dynamics of national and international economy, she followed their inflations and deflation curves. After a growth phase, a downturn and structural adjustments, the Cameroonian treasury has been restored by the creation of a unique treasury account in 2007.

Internationally, the influence of France, former colonial power, is notable, particularly because of Cameroon's membership in the CFA zone, considering that the French franc and the euro were the reference currency. The French influence on the treasury may be recognized, under the franc CFA devaluation and the market environments of the global economy, of which must be added the near-monopoly of France for a long time on the Cameroonians markets. The history of the treasury administration has thus organized its operations and determined its relation to the economy, political and globalization, in the changing world.

INTRODUCTION GENERALE

Dans la présente thèse, intitulée : *L'évolution et le fonctionnement de l'administration du trésor au Cameroun depuis 1962*, nous avons pour objectif de présenter les origines des pratiques de trésorerie, leur application selon le contexte socio-économique de la colonisation, leur adaptation et évolution dans le Cameroun indépendant selon les situations et les exigences, en vue d'amélioration.

L'idée banale que l'on se fait du trésor dans la vie courante est la richesse, c'est dire que la trésorerie est l'opération de conserver la richesse. Cependant, la richesse qui intéresse notre thèse est liée aux liquidités, à l'argent dont l'Etat a besoin pour gérer ses charges à temps. La trésorerie consiste à aménager dans le temps les ressources de façon à les faire correspondre aux dépenses. Elle est chargée d'équilibrer à tout moment, les rentrées et les sorties de fonds. Elle est à la fois une caisse et une banque qui assure également le financement de l'impasse budgétaire à travers des emprunts, des émissions de titres, du contrôle du crédit (les emprunts créent la dette de l'Etat qui paiera par la suite avec des intérêts).

Le trésor public est une caisse où sont déposés les fonds de l'Etat. C'est l'un des moyens pour l'Etat de se procurer des ressources complémentaires pour pallier l'insuffisance des recettes budgétaires et des emprunts pourtant nécessaires pour couvrir les dépenses publiques. Le terme trésor est employé à la fois pour désigner les caisses d'un Etat ou d'une administration publique. Le trésor s'occupe de la centralisation et de l'aménagement des fonds pour éviter les désordres administratifs ainsi que le souligne C. Chatail : « Le trésor n'a pas d'existence juridique, il fait partie de l'Etat. Il est à la fois un ensemble de services et de caisses.....unité de caisse et unité de trésorerie. L'unité de trésorerie suppose que le trésor manie les fonds de l'Etat et de toutes les autres collectivités ou organismes publics »¹.

Ainsi donc, si aux considérations de départ après les indépendances la mise sur pied du premier régime financier de 1962 devait se faire de manière progressive, elle a finalement abouti à la centralisation des avoirs de l'Etat dans le compte unique du trésor en 2007. Ceci est relatif au fait qu'au Cameroun, l'impératif de la gouvernance économique impose une amélioration de la gestion publique. Il s'agit de la consolidation de la discipline budgétaire, du recentrage des ressources publiques vers des actions prioritaires, et de la mutation des modes de gestion conformément aux principes définis par le régime financier de l'Etat². De nos

¹C. Chatail, *Finances publiques*, Edition Paradigme, quai Saint-Laurent, 2004-2005, p. 108.

² AMFI, mode d'emploi, 2001, p. 21

jours, l'évolution du trésor est marquée par l'essor des technologies de l'information et de la communication, la complexité des procédures, la diversité des intervenants, l'implication de plusieurs administrations, l'intensification et la diversification des contrôles³. Le trésor public n'est pas juge de l'opportunité de la dépense, il se situe en aval de la dépense publique et veille surtout à la conformité des écritures et à l'adéquation des engagements avec les moyens disponibles⁴. Il sécurise les moyens de l'Etat et en organise la collecte, la centralisation et la redistribution⁵. Plusieurs théoriciens ont d'ailleurs soutenu ce rôle : Dobil souligne que « le trésor pour l'Etat est un véritable château qui recueille diverses ressources financières pour ensuite les ventiler »⁶. Cette logique est également celle de Silem qui décrit que « Le trésor public de l'Etat assure les fonctions financières de trésorier des services de l'Etat, des collectivités territoriales, de nombreux établissements publics. Il joue un rôle bancaire en dégageant à leur profit les ressources supplémentaires à leur activité. Il participe à ce même titre au financement de l'économie privée »⁷. Il décrit également que « la trésorerie est l'ensemble des moyens de financement liquides à court terme dont dispose un agent économique pour faire face à des dépenses de toute nature : encaisse, crédits bancaires à court terme obtenus par mobilisation de créances ou par découvert, ou avances »⁸. Cette définition est aussi celle de Deveaux, cité par Benjamin Bidias, et cité à son tour par Léopold Dine Ele Aitkins dans son ouvrage intitulé : *Cameroun : La gestion de la trésorerie de l'Etat, Evolution, Bilan, perspectives pour l'émergence à l'horizon 2035* : « le trésor public est un ensemble de services financiers de l'Etat liés entre eux par une unicité de caisse et dont le rôle est d'exécuter les opérations de dépenses et de recettes du budget général et de la plupart des autres collectivités publiques »⁹. Le trésor est au centre de l'exécution du budget d'un Etat conformément à la procédure parlementaire. Plus concrètement, les objectifs politiques et sociaux économiques des nations se mesurent en termes chiffrés dans la loi de finance et dans le budget. Ces derniers matérialisent l'ensemble des politiques publiques appelées à se déployer dans le cadre d'une année. Aucune recette ne peut être émise et recouvrée, aucune dépense engagée ou ordonnancée pour le compte de l'Etat, sans avoir été autorisée par une loi

³ Moh Sylvester Tagongoh, 52 ans, directeur général du trésor, de la coopération financière et monétaire, Yaoundé, 17 mai 2012.

⁴ M. Dobil, *Systèmes comptables, opérations spécifiques*, travaux de fin d'exercice, Comptabilité OHADA, tome 2, Paris, AECC- Karthala, 2008.

⁵ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat

⁶ M. Dobil, *Systèmes comptables, ...*, 2008.

⁷ A. Silem, *Lexique de l'économie*, 10^e édition, Paris Cedex 14, Dalloz, 2008.

⁸ Ibid.

⁹ Deveaux, cité par Benjamin Bidias, cité par L. D. Ele Aitkins, *la gestion de la trésorerie de l'Etat...*, Yaoundé, 21st century, 2015, p. 21.

de finance¹⁰. Le budget de l'Etat est constitué du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor¹¹.

La gestion efficace de la trésorerie a pour enjeu principal de permettre à l'Etat d'honorer ses engagements à bonne date. Présentée ainsi comme une mobilisation des ressources à temps et une optimisation de la dépense publique, la gestion du trésor, ensemble des capitaux liquides, est une fonction vitale pour l'Etat¹². Les différents engagements d'un l'Etat sont recensés et programmés dans le cadre d'un budget, qui avec le trésor, constituent les finances publiques de cet Etat.

Dans son ouvrage intitulé *Finances Publiques* paru en 1967, en se référant à l'exemple de la France, Maurice Duverger a fait une distinction nette de deux conceptions du rôle de l'Etat et par conséquent des finances publiques, une conception classique et une conception moderne.

Développée tout au long du 19^{ème} siècle, la pensée classique défend l'interventionnisme et le protectionnisme comme principales caractéristiques de l'Etat. Il est simplement chargé des opérations militaires, policières, judiciaires et diplomatiques. Les finances publiques s'intéressent notamment aux buts poursuivis, et principalement à la couverture de l'ensemble des dépenses publiques. C'est ainsi que Gaston Jèze, cité par Maurice Duverger, dit à ce propos qu' « il y'a des dépenses publiques; il faut les couvrir »¹³. Elles sont donc définies comme : « la science des moyens par lesquels l'Etat se procure et utilise les ressources nécessaires à la couverture des dépenses publiques, par la répartition entre les individus des charges qui en résultent »¹⁴. Ainsi donc, selon les classiques français, les finances publiques doivent permettre à l'Etat d'exécuter ses tâches administratives, c'est-à-dire, couvrir les dépenses et veiller à l'égale répartition des charges publiques entre les citoyens. Cyrille Chatail dans son ouvrage intitulé *Finances publiques*, édition 2004-2005 l'explique bien quand il écrit que :

La période classique des finances publiques s'étend de la restauration jusqu'à l'entre-deux-guerres. Au plan politique, elle correspond à l'établissement d'un régime parlementaire qui permet aux assemblées de contrôler le gouvernement, notamment par l'intermédiaire du budget. Du point de vue économique, la doctrine libérale dominante prône la neutralité des finances publiques : l'Etat doit s'abstenir d'intervenir dans l'économie¹⁵.

¹⁰C. Chatail, *Finances publiques*, ..., p. 31.

¹¹ AMFI, décret n°67/DF/211 du 16 mai 1967

¹² AMFI, mode d'emploi, 2001, p. 21.

¹³ M. Duverger, *Finances publiques*, Presses Universitaires de France, 4^{ème} édition, Paris, 1967, p. 10.

¹⁴ Ibid.

Les finances publiques classiques sont ainsi caractérisées sur l'angle politique par le contrôle du parlement sur l'exécutif par le budget, et sur l'angle économique par leur neutralité, à savoir la neutralité des ressources et des dépenses, et l'équilibre budgétaire.

Le courant moderne des finances publiques quant à lui se développe en France à partir du 20^{ème} siècle et considère que l'Etat est libéral¹⁶. Contrairement au courant classique dans lequel les finances publiques se préoccupent seulement des buts poursuivis, dans le courant moderne, elles s'intéressent en plus aux multiples techniques utilisées par l'Etat pour atteindre ses objectifs. Ceci veut dire que non seulement l'Etat se fixe pour objectif de couvrir les dépenses publiques et assure une égale répartition de leur poids entre les citoyens, mais aussi, il étudie les moyens financiers les mieux appropriés à son action d'interventionnisme économique, politique et social. Cyrille Chatail, l'explique ainsi :

La période des finances publiques modernes s'étend de l'entre-deux-guerres à nos jours. Elle traduit un renversement de la situation tant au plan politique qu'économique. D'un point de vue idéologique, la doctrine libérale pure cède, sous la pression des faits, la place aux idées interventionnistes. De plus, sur le plan politique, le parlement a montré ses limites en période de crise et l'exécutif est devenu l'instrument d'intervention le plus efficace en matière économique, notamment grâce au budget. Il en résulte une remise en cause des grands principes budgétaires par de nombreuses dérogations¹⁷.

Les finances modernes se définissent ainsi sur l'angle politique par la prédominance de l'exécutif sur le législatif et sur l'angle économique par leur fin et leur neutralité¹⁸. Il n'existe donc pas une définition unique de la finance publique, elle a changé avec l'évolution du rôle de l'Etat¹⁹. Dans la théorie classique, l'Etat a un caractère interventionniste et les finances publiques visent le plein équilibre de la production et des échanges, des biens et risques sociaux, de la monnaie et des prix, du développement de la nation²⁰.

Dans la théorie moderne, les finances publiques sont définies comme « la science qui étudie l'activité de l'Etat en tant qu'il emploie des techniques particulières, dites techniques financières : dépenses, taxes, impôts, emprunts, procédés monétaires, budget, etc. »²¹. Pour les finances publiques du courant moderne, les dépenses publiques ont un caractère impératif et obligatoire. Elles ont pour but d'assurer la marche des services publics et l'existence même de l'Etat. Ce sont les dépenses des collectivités publiques, c'est-à-dire des services publics dotés

¹⁵ C. Chatail, *Finances publiques, ...*, p. 3.

¹⁶ M. Duverger, *Finances publiques, ...*, p. 10.

¹⁷ C. Chatail, *Finances publiques, ...*, p. 11.

¹⁸ Ibid., pp. 11-23.

¹⁹ Ibid., p. 1.

²⁰ Ibid.

²¹ M. Duverger, ..., Paris, 1967, p. 13.

d'une personnalité morale, agissant dans l'intérêt général pour la satisfaction des intérêts communautaires dont elles assurent la direction²². Elles désignent en pratique les dépenses incluses dans le budget général de l'Etat, les comptes spéciaux du trésor, les budgets annexes et les budgets des collectivités locales à l'exception des dépenses de la sécurité sociale et organismes similaires. L'Etat n'est plus seulement un organe de consommation comme dans la théorie classique, il est surtout à ce niveau, un organe de redistribution, de transfert des richesses et autres ressources publiques.

CONSIDERATIONS PERSONNELLES

Contractuelle dans l'administration du trésor depuis quelques années, nous avons été animé, en qualité d'historienne, par le désir de retracer l'évolution de cette administration dans laquelle à l'occasion, nous nous sommes retrouvé. Dans cette perspective, nous avons pu nous rendre compte que l'expression et l'affirmation professionnelles dépendent non seulement de la bonne pratique de l'activité professionnelle exercée, mais aussi de sa compréhension et de sa parfaite maîtrise sur les plans théoriques et pratiques.

Sans avoir reçu une formation professionnelle adaptée aux métiers du trésor, et ayant rarement assisté aux séminaires et formations relatifs à l'exercice comptable, l'historienne éprouve quelques difficultés pour évoluer dans ce milieu où les ressortissants de l'ENAM sont considérés comme plus opérationnels, crédibles, spécialistes et compétents de part leur profil. Les tâches à accomplir sont machinalement effectuées sans une réelle compréhension de leur teneur. Toutefois, grâce à des formations complémentaires sérieuses initiées tantôt dans le cadre du service et tantôt de manière personnelle, à nos diverses lectures et recherches sur les finances publiques, à une expérience professionnelle relativement avancée, nous pouvons nous permettre à ce jour de rédiger des écrits fiables qui relèvent de la finance camerounaise.

La présente thèse est le fruit de notre expérience quotidienne aux côtés des différents acteurs du trésor public. Elle est une synthèse conjugée de causeries, de séminaires, d'entretiens, de recherches et lectures diverses. Nous n'avons pas la prétention de faire une œuvre pionnière ou parfaite. Nous reconnaissons que tant dans la connaissance et la maîtrise du réseau trésor, que dans la maîtrise des profondeurs de l'analyse historique, nous restons perfectibles. Voilà pourquoi nous attendons toujours des critiques et conseils prodigués par nos enseignants et encadreurs pour nous améliorer dans la rédaction de documents historiques

²²Moh Sylvester Tagongoh, 52 ans, ... Yaoundé, 17 mai 2012.

au fil du temps. Tout de même, dans la présente thèse, nous gardons l'espoir d'avoir apporté, tant dans l'histoire sur l'évolution du trésor que dans son fonctionnement au quotidien, une contribution historique certes modeste, mais utile.

CADRE SPATIO-TEMPOREL ET ADMINISTRATIF

La principale borne chronologique après la période coloniale, est l'année 1962, qui constitue la première évolution déterminante de l'administration du trésor au Cameroun. C'est la date à laquelle l'ordonnance portant mise en application du premier régime financier est mise sur pied²³. Révisée en 1993, cette ordonnance est revue à la date très importante du 26 décembre 2007 avec la loi n°2007/006 portant sur le nouveau régime financier de l'Etat camerounais mis progressivement en application de 2008 jusqu'à nos jours. La deuxième borne historique est donc plus actuelle, mais tire son origine des dispositions du nouveau régime financier de 2007. Les différentes évolutions concernent les situations, décisions et textes qui sont mis en application à un moment donné, en vue d'améliorer les pratiques de trésorerie et d'optimiser les résultats. Le réseau trésor est très dynamique et chaque année, décrets, ordonnances, instructions, circulaires, sont modifiés ou mis sur pied afin d'améliorer régulièrement le circuit comptable pour un meilleur rendement. Plusieurs instructions n'ont d'ailleurs qu'une validité annuelle.

Dans la présente thèse, il sera question d'évoquer les opérations de trésorerie au Cameroun avant les indépendances, et de restituer les grands axes qui ont fortement marqué ou influencés l'évolution de l'administration du trésor de 1962 à nos jours. Une limite d'étude sera faite en ce qui concerne les calculs comptables car nous ne prétendons ni être des comptables émérites, ni former l'historien en comptabilité.

DEFINITION DES CONCEPTS

Notre thème de recherche offre à l'examen plusieurs concepts clés qui aident à organiser notre perception et nos connaissances, et à orienter notre travail. Ressources publiques, régime financier de l'Etat, loi des finances, budget, recette, dépense, contrôle, comptabilité, comptable public, chambre des comptes, loi, instruction, décret, circulaire, ordonnance, fonction, programme, action, objectif, indicateur, chapitre, section et paragraphe, seront ainsi définis.

²³AMFI, ordonnance de 1962 portant premier régime financier de l'Etat du Cameroun.

Les ressources publiques sont l'ensemble des moyens par lesquels l'Etat se procure de l'argent : Les revenus du domaine et des douanes, les impôts et les taxes, la parafiscalité, les emprunts et les moyens de trésorerie....

Le régime financier de l'Etat, fixe les conditions d'élaboration, de présentation, d'exécution et de contrôle de l'exécution de la loi des finances.

La loi des finances quant à elle prévoit et autorise, chaque année, l'ensemble des ressources et charges de l'Etat en déterminant leur nature, leur montant, leur affectation et en fixant leur équilibre, dans les conditions et sous les réserves prévues par la présente loi²⁴. Elle présente l'ensemble des programmes concourants à la réalisation des objectifs de développement économique, social et culturel du pays. Elle présente de façon sincère l'ensemble des ressources et charges de l'Etat. Ce principe implique que les informations fournies soient claires, précises et complètes, au regard des données disponibles, au plan national et international, au moment de l'élaboration des provisions²⁵. Elle prend enfin en compte les directives de convergence des politiques économiques et financières résultant des conventions internationales et régionales.

Par ailleurs, dans le cadre de son fonctionnement, l'Etat utilise un budget qui pose une limite à la liberté financière des gouvernants et des administrateurs²⁶. Les opérations budgétaires sont classées en trois parties. La phase des prévisions budgétaires, la phase d'exécution qui comprend pour les dépenses, les engagements en cours et les engagements définitifs, pour les recettes, les émissions en cours et les émissions définitives, et, enfin, la phase de réalisation qui comprend les engagements et les émissions définitifs. Le budget décrit les ressources et les charges de l'Etat autorisées par la loi de finances, sous forme de recettes et de dépenses présentés dans un document, dans le cadre d'un exercice budgétaire, qui couvre une année civile²⁷. C'est le plan d'action gouvernementale, la planification à l'avance d'une prévision selon un tableau détaillé. C'est « l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'Etat et des autres services que les lois assujettissent aux autres règles »²⁸. Selon ce plan détaillé, aucune dépense ne peut être engagée, aucune recette ne peut être perçue en

²⁴ AMFI, loi des finances n°2011/020 du 14 décembre 2011 portant loi de finances de la république du Cameroun pour l'exercice 2011.

²⁵ Ibid.

²⁶ AMFI, décret n°67/DF/211 du 16 mai 1967.

²⁷ Ibid.

²⁸ M. Duverger, *Finances publiques*, ..., p. 214.

dehors de celles prévues, les recettes et les dépenses se compensent de manière équilibrée²⁹. Le budget est voté par le parlement et exécuté par le gouvernement³⁰. Au cours de son exécution, les opérations effectuées sont retranscrites dans des comptes prévus par la réglementation. Il s'agit des opérations de la comptabilité publique. Cette activité relève des postes comptables dans lesquels la tenue des comptabilités évolue avec les différentes réformes engagées par le ministère en charge des finances (Depuis leur création, de nombreuses mutations sont intervenues, toutes cherchant systématiquement l'amélioration de la traçabilité, l'optimisation des recettes et la fiabilité de l'information). L'ensemble des recettes assure l'exécution de l'ensemble des dépenses. Dans le budget de l'Etat, il est fait recette du montant intégral des produits sans contraction entre les recettes et les dépenses. Toutes les recettes et toutes les dépenses sont ainsi retracées dans un document unique, intitulé budget général.

La recette est une entrée financière, un encaissement de fonds et la dépense est définie comme l'utilisation ou le décaissement de ces fonds.

Le contrôle comptable recouvre l'ensemble des dispositifs organisés, formalisés et permanents mis en œuvre par l'ensemble des acteurs d'une organisation pour maîtriser le fonctionnement de toutes les activités et en garantir la qualité³¹. Il s'agit d'un dispositif dynamique qui s'adapte aux évolutions de l'environnement de travail.

Frédéric Bernard, dans la deuxième édition de Maxima Laurent Mesmil intitulée le contrôle interne, le définit comme étant:

La traduction littérale de l'expression anglo-saxonne «internal control» ou «business control» pour les américains dans lequel le verbe «to control» signifie conserver la maîtrise de la situation alors qu'en français, le mot «contrôle» est davantage compris comme le fait d'exercer d'une action de surveillance pour l'évaluer. C'est donc un ensemble de dispositifs ayant pour but, d'un côté d'assurer la protection, la sauvegarde et la qualité de l'information, de l'autre, d'assurer l'application des instruments de la direction et de favoriser l'amélioration des performances³².

²⁹ AMFI, circulaire n° 0001/MINFI du 14 janvier 2011 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle du budget de l'Etat et des organismes subventionnés pour l'exercice 2011.

³⁰ Ibid.

³¹ B. F. Gayraud, R. Rousseau, L. Du Mesmil, *Le contrôle interne*, Laurent Maxima du Mesmil, 2^e édition, Paris, 2008, p 21.

³²Ibid.

De manière concrète, le contrôle interne consiste donc en une vérification systématique à tous les niveaux, de toutes les tâches effectuées. Il s'agit de certifier la qualité des procédures et de justifier tous les flux financiers et matériels de l'Etat³³.

A la suite d'une série de faillites anormales aux Etats-Unis d'Amérique dans les années 90, une commission sous la responsabilité du sénateur Treadway entreprend une étude dans le cadre du contrôle. Ce travail aboutit en 1992 au premier instrument de contrôle interne appelé cosco, qui dit que « le contrôle interne est un processus mis en œuvre par le conseil d'administration, les dirigeants et le personnel d'une organisation destinée à fournir une assurance raisonnable quant aux objectifs suivants : La réalisation et l'optimisation des opérations, la fiabilité des informations financières, la conformité aux lois et aux règlements en vigueur »³⁴. Plus loin dans son ouvrage, il rappelle aussi que « le contrôle interne ne rend pas la fraude impossible, ce n'est qu'un moyen préventif de la limiter au maximum ou de la couvrir aussitôt que possible »³⁵. Au Cameroun, le contrôle comptable puise ses racines dans un dispositif textuel constitué principalement du nouveau régime financier de l'Etat, de la loi portant création de la chambre des comptes et de l'instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

La comptabilité se définit comme un système d'organisation mis en place en vue d'observer, d'analyser, d'enregistrer, de classer, de synthétiser les opérations pour renseigner³⁶.

L'organisation de la comptabilité au trésor est généralement commandée par les quatre objectifs majeurs qu'elle poursuit. Le premier objectif, qui est la description exhaustive et fidèle des opérations, décrit chronologiquement l'ensemble des opérations effectuées par le comptable public dans le cadre d'un exercice budgétaire en conformité avec le budget voté³⁷. Le deuxième, qui est l'information de l'autorité, renseigne sur l'exécution au cours d'une période donnée, des opérations budgétaires ainsi que celles des variations concomitantes de la trésorerie. Elle est un instrument précieux de gestion. Le troisième, qui concerne le contrôle de la comptabilité, est un instrument privilégié de contrôle. Le caractère législatif et réglementaire de l'exécution des budgets entraîne des impératifs particuliers sur le

³³ B. Colasse, *Comptabilité Générale*, PCG 1999 et IAS, 7^{ème} édition, Ed. Economica, Paris, 2001, p. 138.

³⁴ B. F. Gayraud, R. Rousseau, L. Du Mesmil, *Le contrôle interne*, Maxima Laurent du Mesmil, 2^e édition, Paris, 2008, p 22.

³⁵ Ibid., p. 23.

³⁶ AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

³⁷ Ibid.

plan des contrôles³⁸. Il implique le regroupement en un document unique, des comptes tenus par le comptable public qui, en fin de période est justiciable de la chambre des comptes³⁹. Le quatrième, qui est la production du résultat et la finalité de toute comptabilité, vise la production de résultat des opérations comptables et budgétaires⁴⁰. Ces résultats sont impérativement présentés à travers des états de synthèse et des états financiers.

Les comptables publics sont des agents publics régulièrement préposés aux comptes, et, ou chargés du recouvrement, de la garde et du maniement des fonds et valeurs⁴¹. Ils sont nommés par le ministre en charge des finances ou avec son agrément⁴². Ils ont une responsabilité personnelle et pécuniaire qui porte sur les deniers et valeurs dont ils ont la charge, les recouvrements des titres exécutoires pris en charge, les paiements effectués, l'exactitude des écritures qu'ils tiennent⁴³. Sont par exemple comptables publics, les agents comptables, les comptables des domaines, du trésor, les comptables matières, les comptables au sens de la loi fixant organisation et attributions de la chambre des comptes de la cour suprême.

La mise en jeu de cette responsabilité résulte d'un déficit ou d'un débet constaté à la suite des contrôles effectués par les organes compétents de l'Etat⁴⁴. Les catégories et les attributions des comptables publics sont définies de manière textuelle⁴⁵. Les comptables rendent annuellement des comptes qui comprennent toutes les opérations qu'ils sont tenus par les lois et règlements de rattacher à leur gestion⁴⁶. La forme de ces comptes et les justifications à fournir par les comptables sont déterminés par les règlements et instructions⁴⁷.

La chambre des comptes est une structure de la cour suprême assurant le contrôle à posteriori de la gestion des comptables publics. Elle a été créée par la constitution du 18 janvier 1996. Elle juge les comptes des comptables publics, déclare et apure les comptabilités de fait, prononce les condamnations à l'amende suivant les conditions fixées par la loi et

³⁸ Abouem Aboul Serge, 48 ans, directeur de la comptabilité publique à la DGTCFM trésor, Yaoundé, 12 décembre 2011.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

⁴¹ AMFI, décret n°73/251 du 22 mai 1973 relative à la responsabilité des comptables.

⁴² Ibid.

⁴³ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ AMFI, règlement général sur la comptabilité publique.

⁴⁶ AMFI, décret n°73/251 du 22 mai 1973 relative à la responsabilité des comptables.

⁴⁷ Ibid.

statue souverainement en cassation sur les recours formulés contre les jugements définitifs des tribunaux inférieurs des comptes⁴⁸.

Il existe des textes officiels qui régissent une administration ou un poste professionnel. La différence réside cependant dans leur dénomination, dans leur fond, dans leur forme, et dans leur origine.

La loi a un caractère législatif. Elle est dans un premier temps élaborée sous forme de proposition. Elle est ensuite votée à l'assemblée nationale par les élus du peuple que sont les députés, puis promulguée par le président de la république pour être considérée comme telle.

Les ordonnances font office de lois, mais sont en dessous d'elles. Elles sont prises par un supérieur sans l'avis des tiers. Dans le cadre d'une république, l'existence d'ordonnances au niveau des chefs d'Etat est très rare dans les régimes démocratiques⁴⁹. En d'autres termes, elle existe de manière assez exclusive dans les gouvernements dictatoriaux à l'instar de la Lybie et de la Tunisie il y'a quelques années⁵⁰. Les ordonnances peuvent cependant être prises à un niveau moins important par un chef hiérarchique compétent. Elles engagent alors un cadre bien délimité, mais jamais la république toute entière.

L'instruction est une injonction ou un ordre non discutable d'un supérieur.

Le décret est un acte administratif présidentiel. Il peut être signé du premier ministre sous ordre du président de la république et relève du pouvoir exécutif⁵¹. Il concerne les actes qui n'ont pas caractère de vote à l'assemblée. C'est le seul moyen de force de l'exécutif pour contourner le législatif. Il a une incidence financière⁵².

La circulaire, est une note servant à donner des directives, elle est tantôt informative, tantôt explicative.

La décision et l'arrêté sont des actes administratifs à caractère exécutoire.

Par ailleurs, l'explication d'autres termes utilisés dans ce travail ne serait pas superflue :

⁴⁸ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la cour des comptes de la cour suprême.

⁴⁹ AMFI, A. L. Ele, 42 ans, fondé de pouvoir n°1 de la TPG de Yaoundé, Yaoundé, 10 février 2012.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ AMFI, A. L. D. Ele, *Le lexique bilingue ...*

La fonction est un ensemble d'activités répondant aux besoins collectifs fondamentaux de la nation dans les différents domaines d'intervention de l'Etat⁵³.

Le programme est un ensemble d'actions à mettre en œuvre au sein d'une administration pour la réalisation d'un objectif déterminé dans le cadre d'une fonction.

L'action est une composante élémentaire d'un programme, à laquelle sont associés des objectifs précis, explicites et mesurables par des indicateurs de performance.

L'objectif est le résultat à atteindre dans le cadre d'une réalisation d'une fonction, d'un programme ou d'une action. Il est mesurable par des indicateurs.

L'indicateur est une variable qualitative ou quantitative permettant de mesurer les résultats obtenus dans la réalisation des objectifs.

Le chapitre représente un ministère, un organe constitutionnel, un groupe homogène de services ou d'unités administratives mettant en œuvre des programmes ou un ensemble d'opérations de nature spécifique. Au sein de chaque chapitre, les crédits sont présentés par sections, programmes, actions, articles et paragraphes⁵⁴.

La section est la destination fonctionnelle de la dépense⁵⁵.

Le paragraphe correspond à la nature économique de la recette ou de la dépense⁵⁶.

REVUE CRITIQUE DE LITTERATURE

D'une manière générale, la littérature sur l'administration du trésor est principalement constituée de textes réglementaires régissant son fonctionnement, son organisation et qui sont mentionnés dans la constitution de la république du Cameroun. Il s'agit des ordonnances, des décrets, des lois, des circulaires, des instructions, des arrêtés. Chaque année, plusieurs textes sont mis sur pied pour améliorer la qualité des services rendus par la DGT. C'est en effet ces textes réglementaires de base qui nous ont essentiellement permis de reconstituer les évolutions liées au fonctionnement et à l'organisation du trésor. Cependant de plus en plus, quelques acteurs du trésor semblent réaliser des projets de rédaction⁵⁷.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ AMFI, A. L. D. Ele, *Le lexique bilingue ...*

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ AFP2TG, 2011.

C'est ainsi que principalement, l'ordonnance de 1962 portant régime financier de l'Etat nous a permis de connaître les dispositions financières du Cameroun juste après les indépendances⁵⁸. La loi de 2007 portant sur le nouveau régime financier de l'Etat est également fondamentale pour la maîtrise des différents amendements apportés au premier régime financier, en vue d'une réactualisation et d'une amélioration des indicateurs de performance⁵⁹.

En ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement de la DGT, nos explications trouvent leur fondement sur le décret n° 2008/365 du président de la république du 08 novembre 2008, portant organisation du ministère des finances⁶⁰.

Les informations relatives à la comptabilité de l'Etat quant à elles, ont été constituées et commentées à partir du décret n°67/211 du 16 mai 1967 portant instruction sur la comptabilité de l'Etat du Cameroun⁶¹, et de l'instruction générale sur la comptabilité de l'Etat⁶².

Sur les EPA ou les CTD, nous nous sommes appuyés sur la loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public et parapublic et la loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des collectivités territoriales décentralisées. Pour certaines données concernant les impôts, nous avons consulté le code général des impôts⁶³.

Plusieurs autres textes cités tout au long de notre thèse et dans notre bibliographie, nous ont également orientés.

Par ailleurs, malgré qu'ils ne soient véritablement pas considérés comme documents scientifiques sur lesquels se fonde une thèse, quelques-uns des rapports de fin de formation rédigés par les étudiants de l'ENAM, promotion 2006-2008, nous ont apportés des informations secondaires non négligeables relativement au fonctionnement des services de la DGT.

⁵⁸ AMFI, ordonnance de 1962 portant régime financier de l'Etat

⁵⁹ AMFI, loi de 2007 portant sur le nouveau régime financier de l'Etat

⁶⁰ AMFI, décret n° 2008/365 du président de la république du 08 novembre 2008, portant organisation du ministère des finances.

⁶¹ AMFI, décret n°67/211 du 16 mai 1967 portant instruction sur la comptabilité de l'Etat du Cameroun.

⁶² AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

⁶³ AMFI,

- Loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public et parapublic,
- Loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des collectivités territoriales décentralisées,
- Code général des impôts.

Il s'agit du rapport de Bébé Haminatou, sur l'activité du trésor dans la circonscription financière de la région de l'Adamaoua, ceux de Léa Mpondo et Bekemen Moukoko dans la CF du littoral, de Djuego Fogue dans la CF de l'ouest et principalement dans le département des hauts plateaux à Baham, d'Essomba Ohandza dans la CF du sud. Aussi, le rapport de Yecke Endale nous a apporté certaines indications sur la vérification d'un poste comptable, celui de Kingue, sur les enjeux de la réforme de la comptabilité, et celui d'Oum de Djon, sur le comptable face à ses impératifs.

La thèse de doctorat de Le Bourdais des Touches Jean titrée : « Régime financier des colonies », soutenue en 1898 et éditée par Arthur Rousseau à Paris, nous a servi de base d'analyse du régime financier appliqué dans les colonies françaises d'outre-mer.

Dans la plupart des répertoires de thèses et mémoires consultés, bien que plusieurs aient écrit sur l'économie, l'évocation de l'administration du trésor dans le sens de notre orientation et de nos objectifs est très superficielle. Nous avons cependant eu quelques travaux qui nous ont donné des informations intéressantes.

Les ouvrages sont assez rares. On retrouve avec beaucoup de difficultés quelques écrits qui donnent des orientations d'ordre spécifique.

Par exemple l'ouvrage de Maurice Duverger intitulé *Les finances publiques*, nous a aidé à la compréhension classique et moderne des finances publiques et du rôle de l'Etat⁶⁴. Aussi, il donne plusieurs informations sur les ressources publiques, le budget, les dépenses publiques, la trésorerie publique. Malgré que ces sujets soient traités dans le cadre des finances publiques françaises, ce document nous a été essentiel.

Dans le même ordre d'idées, l'ouvrage de Cyrille Chatail, édition 2004-2005, intitulé *Finances publiques*, qui traite aussi des finances classiques et modernes du budget et de la loi des finances, nous aura été très important.

La deuxième édition de l'ouvrage de Frédéric Bernard, Rémi Gayraud et Laurent Rousseau paru en 2008, intitulé *Le contrôle interne* traite spécifiquement des concepts, des aspects réglementaires, de la gestion des risques⁶⁵. Il est un guide d'audit et de la fraude qui met en place un dispositif de contrôle permanent, des référentiels, un questionnaire de bonnes pratiques. Cependant, aussi intéressant qu'il puisse être, il n'évoque que très superficiellement notre problématique.

⁶⁴ M. Duverger, *Finances publiques*,

⁶⁵ F. Bernard, R. Gayraud, L. Rousseau, *Contrôle interne*, 2è édition, Paris, Maxima Laurent du Mesmil, 2008.

Dans la quatrième édition de son livre paru en 2006 intitulé *Gérer la trésorerie*, Michel Sion a pour objectif d'entretenir le lecteur sur les principes de la gestion opérationnelle⁶⁶. Il définit la place du trésorier, explique les marchés, enseigne sur la relation bancaire et la conception du tableau de bord du trésorier. Cet ouvrage nous aura été d'un apport plutôt superficiel.

Il en est de même de l'ouvrage de Jean François Verdié intitulé *La gestion de trésorerie*, paru en 2004 dont le titre nous a apporté des données importantes. Il traite principalement de l'analyse financière, puis secondairement des problèmes de trésorerie et des risques du trésorier⁶⁷. Très utile, il est plutôt resté très technique pour notre compréhension.

Après avoir développé le premier tome de la comptabilité OHADA autour des principes comptables et de l'enregistrement des opérations de l'entreprise, Marcel Dobil, dans *Systèmes comptables, opérations spécifiques, travaux de fin d'exercice*, amène l'apprenant à assimiler les fondamentaux du référentiel comptable dans l'espace OHADA, à exercer ses connaissances et à appliquer des notions abstraites et des thèmes concrets. Ce deuxième tome vise non seulement à transmettre les compétences nécessaires pour utiliser les méthodes comptables et les outils de gestion, mais aussi à déterminer le résultat de l'exercice et contrôler efficacement le travail comptable réalisé et enfin à clôturer les comptes à savoir traduire les différents éléments dans les comptes en suivant les règles existant dans l'espace OHADA⁶⁸. Cet ouvrage nous a donné d'importants renseignements, malgré ses limites sur notre problématique.

Nicole Stolocoy, dans *Les délits comptables*, paru en 2001 aura été d'un apport non négligeable car dans son analyse, après l'avoir définie, elle nous a enseigné sur les caractères de la comptabilité qui sont la régularité, la sincérité et l'image fidèle⁶⁹.

Plus près de nous aux archives du ministère des finances, *Le lexique bilingue sur l'économie camerounaise* élaboré par Ele Aitkins Leopool Dine peut être cité. C'est un document qui renferme plusieurs définitions importantes qui concernent les finances publiques, la monnaie et la comptabilité au Cameroun :

Depuis la mise en place du système comptable de 1967, le lexique consacré à la comptabilité de l'Etat a subi de nombreuses mutations dans le but d'enrichir le champ comptable y afférent. La prédominance de la

⁶⁶ M. Sion, *Gérer la trésorerie et la relation bancaire*, Paris, Dunod, 2006.

⁶⁷ J. F. Verdié, P. Rousselot, *La gestion de trésorerie*, 2^e édition, Paris, Dunod, 2004.

⁶⁸ M. Dobil, *Comptabilité OHADA, systèmes comptables spécifiques, travaux de fin d'exercice*, Tome 2, Paris, AECC-Karthala, 2008.

⁶⁹ N. Stolocoy, *Les délits comptables*, droit des affaires et de l'entreprise, Paris, édition Economica, 2001.

langue française dans la comptabilité du trésor a, à ce jour, porté de nombreuses lacunes aux équivalences sémantiques dans la langue anglaise. L'absence d'un glossaire et d'un lexique bilingue permettant de vérifier les équivalences et les définitions existantes a souvent provoqué un mauvais usage de termes. Cet ouvrage permet d'harmoniser et d'actualiser les termes et expressions relatifs à la comptabilité publique⁷⁰.

Néanmoins, ce travail ne saurait être exhaustif, car les systèmes comptables, les finances publiques et l'économie en général sont des sciences dynamiques en perpétuelle évolution avec toujours de nouvelles expressions. Il serait donc bénéfique pour le trésor d'encourager cet écrivain émérite et dynamique, dans l'actualisation régulière de glossaires, afin d'en faire une série constituée de tomes.

Plus tard, en janvier 2015, l'auteur précédent sortira un ouvrage intitulé *Cameroun : La gestion de la trésorerie de l'Etat 1960-2014 Evolution, Bilan, et perspective pour l'émergence à l'horizon 2035*. Si dans un premier temps, l'objectif de l'auteur semble se rapprocher du notre, c'est-à-dire, montrer comment le trésor a joué son rôle suivant les différentes situations depuis 1960, la procédure reste cependant celle de l'économiste et non de l'historien. Il dit ainsi que : « La gestion de la trésorerie renvoie à un ensemble de techniques permettant d'obtenir la meilleure gestion possible des flux monétaires et financiers »⁷¹. Par ailleurs, en dehors des limites de notre travail, l'auteur présente les modèles français, les perspectives d'une gestion axée sur les résultats, les liens entre la gestion de la trésorerie et l'émergence future du Cameroun. Néanmoins, cet ouvrage, sorti pratiquement au terme de la rédaction de notre travail, nous aura été d'une grande importance. Il nous a rassuré quant à l'objectivité de plusieurs aspects déjà présentés dans notre thèse, de même qu'il a complété quelques zones d'ombre.

Dans la même dynamique, Pauline Amana Ebiney, ancien cadre des services du MINFI, a rédigé un ouvrage intitulé *La pratique de l'exécution de la dépense publique au Cameroun*. Ce document, qui nous a été d'un apport non négligeable, est un produit de la collection « expérience partagée », mise sur pied par les presses de l'université catholique d'Afrique centrale⁷². Ces dernières permettent à travers la mise sur pied de cette collection, aux cadres et hauts fonctionnaires de l'administration publique au service de l'Etat, qui se sont distingués par leurs compétences et leur intégrité, de présenter leur travail sur des sujets d'intérêt public. Le triple objectif visé par la collection est de conserver les traces de ce

⁷⁰ AMFI, A. L. D. Ele, *Le lexique bilingue ...*

⁷¹ A. L. D. Ele, *Cameroun : La gestion de la trésorerie de ...* p. 21.

⁷² AENAM, P. Amana Ebiney, *La pratique de l'exécution de la dépense publique au Cameroun*, collection « expérience partagée », presses de l'université catholique d'Afrique centrale.

service, de permettre aux générations nouvelles qui font leur entrée dans les services de l'Etat de disposer des appuis éprouvés sur lesquels développer leur travail, et enfin de soumettre cette expérience à l'appréciation critique des lecteurs en vue d'une administration toujours plus efficace au service des citoyens.

Enfin, en dehors de quelques éléments récoltés dans certains ouvrages sur les généralités de la décentralisation, les archives privées de certains responsables du MINATD, de la chambre des comptes de la cour suprême, de plusieurs élus locaux et de certains de leurs collaborateurs, nous ont donné la plupart d'informations sur l'historique, le fonctionnement, le budget des CTD au Cameroun.

Les entretiens oraux avec plusieurs responsables du ministère des finances en général et de la direction générale du trésor en particulier ont considérablement contribué à la rédaction de cette thèse. L'opportunité que nous offre notre poste à la brigade de contrôles et vérifications, nous a permis très souvent en un seul jour, de nous entretenir avec un certain nombre des chefs de postes comptables différents, et nous a ainsi évité plusieurs déplacements.

PROBLEMATIQUE

Les structures coloniales, tout comme le trésor sont un leg colonial. Comme telles, elles portent les stigmates de la colonisation et visent à servir les intérêts de la métropole. De ce point de vue, ces structures ne sont pas toujours adaptées au contexte androgène local, dont l'objectif est de servir l'émancipation des peuples c'est-à-dire les indépendances et l'autonomie. Il en est ainsi du trésor camerounais qui hérite de la colonisation, des systèmes jacobains. Le problème que soulève ce travail est relatif à l'influence que l'histoire que peut avoir un système. Il met en exergue le processus historique par lequel le trésor a évolué et comment son histoire coloniale va influencer son destin au Cameroun, tout comme les dynamismes contemporains de l'histoire économique et politique, nationale et internationale.

HYPOTHESES DE RECHERCHE

Le mot hypothèse vient du grec *Hypothesis* qui signifie «supposition que l'on fait d'une chose possible ou non et dont on tire une conséquence»⁷³. En épistémologie, entendue comme l'étude critique du développement des méthodes et des résultats des sciences, le mot hypothèse désigne une proposition résultante d'une observation ou d'une induction et devant

⁷³ M. Beau, *l'art de la thèse*, 1998, p.53.

être vérifiée. Les hypothèses sont nécessaires car ainsi que l'indique Claude Bernard, « si l'on expérimentait sans idées préconçues, on irait à l'aventure »⁷⁴. Ce dernier définissait hypothèse comme « une interprétation anticipée et rationnelle des phénomènes »⁷⁵. Ainsi, nos hypothèses se situent dans le cadre de notre thème.

Les hypothèses qui conduiront ce travail s'articulent autour de la question principale qui suit : Le trésor au Cameroun est-il un legs colonial ? Le parrainage français, à la suite de l'indépendance du Cameroun, a-t-il été forcé ou librement choisi par les camerounais ? Défendait-il plus l'intérêt de l'ancienne colonie ou plus celui de l'ancienne métropole ? Peut-on dire aujourd'hui que le trésor au travers son évolution a su ajuster ce mode de fonctionnement étranger à ses propres réalités ? Son évolution permanente au travers de textes réguliers suit-elle les réalités propres au Cameroun ou dépend-elle de la dynamique des règles internationales ? Les conventions de trésorerie, alors signées entre le Cameroun nouvellement indépendant et son ancien colonisateur, restent-elles valables de nos jours ou alors, est-ce que le Cameroun a-t-il définitivement acquis sa totale autonomie ? Peut-on, sans risque de se tromper, défendre que la colonisation ait eu un caractère positif tout au moins en considérant notre thème de recherche ? Autrement dit, l'organisation et le fonctionnement du trésor au Cameroun sont-ils une réussite ou un échec au stade actuel de son histoire ? Y'aurait-il d'autres évolutions attendues ou prévisibles au regard de son fonctionnement actuel ?

Les hypothèses secondaires qui entretiennent la principale s'articulent autour des questions suivantes : Comment après les indépendances, le trésor camerounais a-t-il évolué et fonctionné jusqu'à nos jours ? Le contexte et l'histoire du trésor au Cameroun ont-ils influencé cette évolution et ce fonctionnement ? Quelles sont les origines du trésor au Cameroun ? Qu'est ce qui justifie le maintien des pratiques de trésorerie issues de la tutelle après la colonisation ? Y'a-t-il eu une éducation des camerounais aux pratiques de trésorerie après les indépendances ? L'administration du trésor au Cameroun est-elle restée calquée sur le modèle colonial français ? Malgré l'éventuel accompagnement préliminaire du colonisateur, un contexte si différent peut-il favoriser la réussite d'une telle pratique, sinon l'adaptation n'aurait-elle pas en elle-même constituée la source de difficultés ? Quels sont les mobiles qui conduisent aux différentes évolutions ? Le contexte des relations internationales a-t-il eu un impact sur la trésorerie au Cameroun ? Dans ce travail, nous avons essayé tant bien que mal

⁷⁴C. Bernard, *Introduction à l'étude de la médecine expérimentale*, Paris, Nouvelle édition, 1996, p.67.

⁷⁵Ibid

de rechercher une solution à toutes ces interrogations. Il ne s'agit pas toujours de perfection ou d'exactitude absolue car toute œuvre reste perfectible.

METHODOLOGIE DE RECHERCHE

La reconstitution des faits en histoire nécessite que l'on se dote d'une méthodologie à la fois rigoureuse et bien orientée. En effet, aucun document ne doit être accepté par lui-même, il faut établir les évidences des faits et les insérer dans une chaîne de causalité.

Dans notre travail, la plupart des lectures ainsi que tous les entretiens, toutes les observations ont été synthétisés après analyse. En dehors d'informations recueillies dans les ouvrages, revues et textes officiels, rien n'a été pris en compte à part entière. L'ensemble des personnes avec qui nous nous sommes entretenus et l'ensemble des documents archivistiques, de journaux ayant eu la moindre petite information, ont été listés dans notre bibliographie.

La méthodologie que nous avons adoptée comporte quatre phases principales : La phase de la collecte des données, la phase de leur analyse critique, la phase de synthèse et la phase de la méta-analyse.

La première phase nous a amené à l'exploitation de deux principales sources : les sources écrites et les sources orales. Les sources écrites ont été plus ou moins variées. En premier lieu, les textes du trésor, disponibles à la direction des études et du règlement du MINFI, ont été notre principale source, car chaque secteur d'activité au trésor est régi par un texte spécifique. Nous avons d'ailleurs eu l'occasion d'assister à plusieurs réunions et séminaires au cours desquels lesdits textes ont été commentés. En second lieu, nous avons consulté quelques ouvrages disponibles, dont ceux élaborés par certains hauts cadres du trésor, et d'autres auteurs camerounais ou étrangers. Des rapports de stage d'anciens étudiants sortis de l'ENAM, qui ne sont pas considérés comme sources scientifiques fiables dans le cadre d'une thèse, nous ont apporté des indications et orientations intéressantes sur le fonctionnement actuel de l'administration trésor. En dernier lieu, nous avons exploité quelques rares documents disponibles aux archives nationales de Yaoundé, de l'ENAM, des domaines et celles plus importantes, du ministère des finances, principalement à la division des études et de la réglementation, et à la bibliothèque du trésor. Les archives privées de plusieurs responsables au sein de la DGT, se sont également avérées très riches et utiles.

Pour ce qui est des sources orales, elles nous ont donné l'occasion de vérifier certaines hypothèses. Nous avons effectué plusieurs décentes sur le terrain, dans des services

et dans plusieurs postes comptables. Nous avons eu l'opportunité d'avoir des échanges avec plusieurs des plus hauts responsables dans l'actuelle DGTCFM. L'entretien en tête à tête était la méthode adoptée pour la collecte de ces sources orales. Aussi, pour la conservation et l'exploitation à posteriori des informations recueillies, la prise de notes a été privilégiée au détriment des enregistrements radiophoniques dont l'audibilité peut s'altérer avec le temps. Pour la sélection de nos informateurs, les critères ont reposé sur l'ancienneté, sur les postes et responsabilités occupés, sur le personnel des services spécifiques.

Après la collecte des données sur le terrain et dans les centres de documentation que nous avons pu visiter, nous les avons analysés de manière critique. La réalisation de ce travail dépendait ainsi en grande partie de l'exploitation systématique et rigoureuse des sources orales et écrites que nous avons synthétisées après comparaison critique des informations recueillies. Il faut signaler que nous avons su profiter de la diversification des sources pour mieux confronter et recouper les informations collectées aussi bien sur le terrain que dans les documents écrits. Par rapport à une approche singulièrement chronologique, nous avons choisi une approche descriptive et explicative, faite de quelques commentaires critiques. La méta-analyse nous a permis, après synthèse de nos données écrites et orales, de développer personnellement plusieurs observations nouvelles.

DIFFICULTEES RENCONTREES

Tout au long de nos recherches, nous avons constaté la rareté d'ouvrages liés à notre travail. Que ce soit dans la bibliothèque du trésor, celle de l'ENAM ou celles des services extérieurs de la DGT, nous avons remarqué un déficit réel d'ouvrages. En dehors des documents d'auteurs étrangers sur des sujets généraux de comptabilité et de gestion, de quelques récents ouvrages des acteurs du trésor, la documentation fondamentale est essentiellement constituée de textes réglementaires, des rapports de séminaires, de colloques et de réunions. Aux ANY, la plupart des documents liés à l'économie traitent des secteurs de production et non de la gestion de trésorerie. Par ailleurs, ces documents connaissent un sérieux problème de conservation. Si d'une part, nous avons observé une nette amélioration dans l'organisation du personnel des archives, nous avons malheureusement constaté une tenue déplorable de la salle des archives (le personnel plus dense et plus compétent. Avant cela, ce personnel était réduit et pouvait difficilement répondre aux besoins d'orientation des multiples chercheurs. Aussi, c'est aujourd'hui une équipe plus disposée et sympathique). Les documents sont désordonnés, certains s'effritent même au toucher à cause de l'humidité. En

prêtant une oreille indélicate aux conversations discrètes du personnel, nous avons par ailleurs suivi des plaintes liées à la rareté du matériel de protection (à l'instar des cache-nez, du lait, des blouses de travail...). Nous avons personnellement souffert d'un rhume aigu pendant une semaine entière, après notre passage aux ANY à cause de la poussière contenue dans les documents.

Aussi, suite au comportement égoïste et indélicat de la part de certains chercheurs, plusieurs documents qui semblaient pouvoir nous apporter de l'aide étaient incomplets, détruits, emportés, et certaines chemises étaient vides. Il serait donc judicieux, au niveau des archives nationales de sensibiliser chaque chercheur sur l'importance de ces documents, en tant que patrimoine national pour les générations présentes et futures et plus encore, il devient vital, grâce à l'effectif du personnel désormais devenu plus important, de surveiller de très près en salle de lecture, tous ceux qui viennent exploiter des documents, avec pour but de veiller à leur tenue.

Mais d'une manière générale, même au niveau des archives, la documentation sur l'administration du trésor, en dehors de quelques vieux journaux officiels et quelques brefs rapports, reste pauvre.

D'autres difficultés sont liées à notre profession et aux autres multiples et incontournables obligations qui ne nous permettaient pas toujours de nous déplacer facilement vers nos informateurs et vers les lieux de recherches. Ce n'était pas très évident d'être à la fois au bureau et dans les postes comptables, ou d'autres services, en vue de collecter des données. Il nous a fallu beaucoup de courage et de persévérance pour y parvenir.

Enfin, les difficultés étaient tantôt d'ordre financier, tantôt relatives à notre état de santé assez précaire au cours de la réalisation de ce travail. Par conséquent, d'une part, les déplacements, les photocopies, saisies, impressions, scanners et beaucoup d'autres aspects concernant ce travail nous ont imposé un réel déploiement financier, d'autre part, les traitements et hospitalisations diverses ainsi que nos obligations professionnelles et familiales, contribuaient à retarder la finition et le dépôt définitif de notre thèse.

PLAN DE TRAVAIL

Nous avons opté pour un plan en six chapitres.

Le premier chapitre, intitulé : « la fondation de l'administration du trésor au Cameroun et ses premiers pas vers une gestion autonome : Des succès aux échecs, de 1960 à 1994 », présente les origines du trésor au Cameroun, son fonctionnement pendant et après la période

coloniale, les réussites au départ, suivies de la crise économique. Il présente les causes de cette crise financière, et se termine avec un espoir de retour vers la croissance et la stabilité.

Le deuxième chapitre, intitulé : « L'évolution vers la réhabilitation du trésor au Cameroun de 1994 à 2007 », parle d'un mieux-être du trésor grâce à de nouvelles missions et plusieurs réformes dans plusieurs secteurs clés. Tous ces changements, en vue d'amélioration et de stabilité, sont définis par une nouvelle réglementation financière. Plusieurs limites restent cependant perceptibles.

Le troisième chapitre est intitulé : « L'évolution de l'administration trésor dès 2007 vers de nouveaux outils de contrôle de la dépense publique et une nouvelle organisation ». Il présente les différentes procédures, les moyens, les personnes et services impliqués dans le fonctionnement du trésor. Une fois de plus, d'autres limites sont évoquées, ainsi que quelques propositions d'amélioration.

Le quatrième chapitre est intitulé : « L'année 2007 et l'évolution de l'administration du trésor vers de nouvelles règles de comptabilité et de nouveaux outils de gestion ». Il définit et présente la comptabilité spécifique au trésor et sa réglementation, les applications informatiques qui existent et facilitent les échanges d'informations, les documents de synthèse et les services administratifs présents dans une circonscription financière.

Le cinquième chapitre, intitulé « L'évolution de l'administration du trésor dans les postes comptables issus de la décentralisation technique », présente comment les recettes des impôts, des douanes, des domaines, collectent les recettes et contribuent au budget de l'Etat. Il présente par ailleurs comment l'Etat, au travers les agents du trésor, contrôle la gestion de ses fonds dans les postes comptables décentralisés.

Le sixième chapitre est intitulé « L'année 2007 et l'évolution du trésor dans les postes comptables issus de la décentralisation territoriale : Les collectivités territoriales décentralisées ». Il définit les principes de la décentralisation, évoque le fonctionnement général dans une commune, les mécanismes de collecte des fonds et l'implication de l'Etat dans le contrôle de la gestion des fonds collectés.

Le plan de travail ainsi élaboré, nous permet de faire une présentation globale de l'histoire du trésor, de son fonctionnement actuel, des limites et des suggestions en vue d'amélioration.

CHAPITRE I : LA FONDATION DE L'ADMINISTRATION DU TRESOR AU CAMEROUN ET SES PREMIERS PAS VERS UNE GESTION AUTONOME : DES SUCCES AUX ECHECS, DE 1960 A 1994

Dans ce premier chapitre, il est question d'abord d'évoquer la fondation du trésor au Cameroun en parlant de ses origines, du régime financier des colonies pendant la période de tutelle. Un aperçu est également fait sur l'organisation des services du trésor, le code financier applicable, exécution du budget des colonies, les procédés de centralisation des recettes et de report des écritures comptables. Ensuite, les pratiques de trésorerie dans le Cameroun indépendant sont présentées. Il s'agit de parler tour à tour des premiers succès économiques avec les plans quinquennaux de développement, de la période d'affaiblissement marquée par la crise économique, des causes principales de cet effondrement, des différents ajustements, et enfin des premiers signes vers la reprise de croissance.

La colonisation européenne en Afrique a laissé partout ses traces. Tant sur les langues, la religion et la vie sociale, que sur l'élaboration politique, administrative, économique et intellectuelle, les anciens pays colonisés sont restés empreints des marques de leurs anciennes métropoles¹. C'est ainsi que d'un pays africain à l'autre, les pratiques sont variées ou identiques en fonction du pays colonisateur ou de tutelle. Les premiers intellectuels font d'ailleurs leur classe auprès du colonisateur, et de ce fait, ont acquis dans de nombreux domaines des réflexes importés. Plusieurs ont d'ailleurs complété ou intégralement acquis leur formation dans le système éducatif du colonisateur. En effet :

L'objectif principal de cette politique française était de transformer par l'assimilation les populations colonisées en citoyens français. Les camerounais devaient donc apprendre la langue et la culture françaises. Cette politique impliquait que la plupart des indigènes du Cameroun français considèrent la France comme leur mère-patrie².

Sur le plan législatif, pendant la colonisation, la France a les pleins pouvoirs et doit administrer les pays selon sa propre législation sous réserve des modifications exigées par les conditions locales et sous réserve des obligations conventionnelles. Le Cameroun, comme les autres colonies est soumis pendant la colonisation au régime des décrets édictés formellement par le ministre des colonies. En ce qui concerne le gouvernement et l'administration, les traits dominants du système est la centralisation et l'autocratie. Tout est géré par le ministère des

¹ V. J. Ngoh, *Cameroun 1884-1985 cent ans d'histoire*, CEPER, Yaoundé, 1990, p. 77.

E. Mveng, *histoire du Cameroun*, Paris, Présence Africaine, 1963.

² Ibid.

colonies. Les camerounais sont limités dans des postes de subalternes et il n'existe pas à l'échelle du territoire d'assemblée représentative. Les camerounais ne participent pas à l'administration de leur pays. Les libertés publiques n'existent pas. Le Cameroun vit sous l'autorité de l'administrateur et la dépendance est totale. Dans le décret du 27 octobre 1923 modifié par les décrets des 21 avril, 24 juin, 29 juillet et 27 août 1939, « La liberté de réunion était soumise au régime de la décentralisation préalable. La loi de 1901 relative à la liberté d'association n'avait pas été introduite au Cameroun. La liberté syndicale n'apparaîtra qu'en 1944. La loi métropolitaine de 1881 relative à la liberté de la presse était applicable au Cameroun ».

Les traits dominants de l'organisation judiciaire sont la centralisation et la confusion des fonctions. La France, tout en conservant les juridictions coutumières crée des juridictions de droit français. Après suppression de l'indigénat par le décret du 30 avril 1946, les camerounais sont soumis au droit pénal français et jugés par les juridictions répressives de droit français. Cependant, malgré la dépendance, des progrès sont enregistrés en matière économiques, le pays est mis en valeur. L'effort porte sur les cultures d'exportation et sur les investissements utiles à la métropole.

L'exemple du Cameroun montre que les pratiques de trésorerie actuelles sont une copie fidèle des systèmes de trésorerie de la France appliqués dans ses colonies. Par exemple au niveau de la fiscalité, selon La lumière et Castagnèdes : « cette situation paraît trouver sa raison essentielle dans l'accoutumance des nouveaux dirigeants vis-à-vis des principes et règles dont l'application dans les territoires concernés était ainsi un fait acquis depuis plusieurs décennies »³.

I. LES ORIGINES DU TRESOR AU CAMEROUN : LE REGIME FINANCIER DES COLONIES

Pendant la période sous-tutelle, des changements plus importants sont prévus. Les hommes de Brazzaville disent qu' « on veut que les colonies jouissent d'une grande liberté administrative et économique, on veut que les peuples coloniaux éprouvent par eux-mêmes cette liberté et que leur responsabilité soit peu à peu formée et élevée afin qu'ils se trouvent associés à la gestion de la chose publique de leur pays »⁴. La charte des nations unies est plus catégorique. Une de fin de la tutelle est de favoriser « leur évolution progressive vers la

³ P. La lumière, B. Castagnèdes, *Encyclopédie juridique de juridique de l'Afrique. Tome troisième, les systèmes budgétaires, financiers, fiscaux et douaniers*, les nouvelles éditions, Abidjan, Dakar, Ioré, 1992, p. 27.

⁴V. J. Ngoh, *Cameroun 1884-1985 cent ans d'histoire*, CEPER, Yaoundé, 1990, p. 28.

capacité de s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance... »⁵. L'accord de tutelle impose à la France « d'assurer une participation des populations locales à l'administration du territoire par le développement d'organes démocratiques représentatifs »⁶. Il prévoit aussi comme la charte, une consultation des populations sur l'évolution du régime politique.

Pendant la période de tutelle, les questions importantes comme le budget sont gérés par la France. A l'opposé des attentes du régime de tutelle, le Cameroun est de plus en plus intégré à la république française. L'individualité et la personnalité du Cameroun n'est pas respecté. La politique ne va pas dans le sens de l'indépendance mais vers l'assimilation du Cameroun à une portion du territoire national. L'article 1^{er} du décret du 16 avril 1957 qualifie le Cameroun d'Etat sous tutelle. L'article 75 de la charte parle de « territoire » et non d'Etat pour marquer la personnalité du Cameroun et sa vocation à devenir un Etat souverain. Même pour les compétences internationales au sens du droit international, le Cameroun n'est pas un Etat. L'article 14 mentionne qu'il fait partie de la zone franc⁷. Cette union implique le contrôle de la métropole sur les relations économiques, financières et monétaire du Cameroun avec l'étranger. En dehors des compétences internationales, les compétences internes telles que la sécurité intérieure, le régime des libertés publiques (article 14), la justice (article 15 et 50), les communications extérieures, l'économie et les finances, l'enseignement, le statut des personnes et des biens et la représentation de la France au Cameroun, sont réorganisés (décret du 16 avril 1957, article 50). La répartition des matières confère aux autorités décentralisées un pouvoir de décision propre. Toutes les dépenses, tout le matériel sont à la charge de l'Etat français. Ce dernier ne lève aucun impôt d'Etat au Cameroun, qui possède son autonomie financière. Mais le budget camerounais doit reverser au budget français une somme correspondant au quart du coût réel du fonctionnement des services du trésor.

Le gouvernement camerounais est désigné selon une procédure inspirée de la politique constitutionnelle français en avec un premier ministre, des ministres dont le nombre peut être supérieur à 9 et 5 secrétaires d'Etat au maximum. Le premier ministre est désigné par le haut-commissaire après les consultations d'usage. L'autonomie du Cameroun reste incomplète, il répond toujours aux caractéristiques de territoire associé. Les exigences de transparence financière occupent une place prépondérante, avec pour objectif d'apprécier et d'évaluer l'efficacité de la dépense publique pour s'assurer que les fonds mobilisés sont utilisés pour les

⁵ V. J. Ngoh, *Cameroun 1884-1985 cent ans d'histoire*, CEPER, Yaoundé, 1990, p. 28.

⁶ Ibid.

⁷Fr. Block-Laine et autres, *La zone franc*, 1956.

fins souhaités. La discipline budgétaire exige que les enveloppes soient correctement utilisées et qu'elles correspondent aux besoins exprimés. S'inspirant du modèle de la France, les systèmes de contrôle au Cameroun sont à la fois externes et internes. Les contrôles internes sont attachés aux procédures et sont pratiqués lors des différentes phases de l'exécution de la dépense, tandis que les contrôles externes sont juridictionnels et politiques.

Avant l'indépendance, le trésor est encadré par un ensemble de textes du pouvoir colonial français. Le décret portant sur le régime financier des colonies est institué le 20 novembre 1882⁸. Il est précédé par la mise en place du plan comptable de l'Etat le 27 janvier 1809 par Nicolas-François Mollien, ministre des finances de Napoléon⁹. Ce dernier institue la comptabilité et crée le ministère du trésor, la banque de France et la caisse de service. En 1865 les corps des TPG et les receveurs sont créés¹⁰. Le décret impérial du 31 Mai 1862 résume les règles de la comptabilité et sert de charte pour l'organisation de la comptabilité publique jusqu'en 1962¹¹. Il est adapté au Cameroun par l'ordonnance de 1962¹². Le régime financier des colonies place l'autonomie administrative et financière des colonies à la base des réformes, notamment par la cohabitation du système financier de l'Etat colonial et le système financier territorial local.

La politique coloniale de la France se trouve entièrement résumée en le principe selon lequel les colonies sont fondées par et pour la métropole¹³. Ce qui implique dans un premier temps que la métropole, mue par un complexe de supériorité congénitale a le pouvoir de leur imposer ses lois en matière administrative suivant le principe de l'assujettissement, et dans un deuxième temps que la seule raison d'être des colonies est l'utilité qu'elles représentent¹⁴. Elles sont à la fois un débouché pour les produits métropolitains et une source de production réservée à la métropole¹⁵. Elles sont incapables de se gouverner seules, et leur existence est limitée à cette double fonction¹⁶. Au point de vue économique, c'est le système du pacte colonial¹⁷. Sur cette double base, la France construit son œuvre de colonisation, le système de l'assujettissement se rattachant au principe général de l'absolutisme.

⁸ L. D. Ele Aitkins, Cameroun : La gestion de la trésorerie de l'Etat ... p. 30.

⁹ Ibid.

¹³ A. Sarraut, *La mise en valeur des colonies françaises*, Paris, Payot, 1923, p. 85.

¹⁴ J. B. Fotsing, *Le pouvoir fiscal en Afrique essai sur la légitimité fiscale dans les Etats d'Afrique noire francophone*, Paris, L.D.G.J., p. 137.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ J. Carpentier, F., Lebrun, *Histoire de l'Europe*, Paris, éditions Seuil, 1990, p. 385.

¹⁷ Ibid.

La colonisation devait représenter pour la métropole, un moyen non seulement d'étendre au-delà des mers, cette autorité qu'elle se plait à exercer sur le continent, mais aussi de soumettre de nouvelles provinces à son administration et à ses lois.

Chaillet-Bert, économiste français, disait déjà que : « les français avaient quitté leur pays pour aller au-delà les mers fonder de nouvelles France et ils avaient emporté avec eux la langue, la religion, les lois de leur patrie »¹⁸. Dans le même ordre d'idée, Julius Ngoh, historien camerounais reprend que :

La politique économique au Cameroun Français avait été influencée par la théorie de la « mise en valeur » développée par Albert Sarraut... « La mise en valeur » avait pour but de drainer le maximum de bénéfices économiques vers la France avant de servir les intérêts économiques des colonies et du monde¹⁹.

Suivant le système du pacte colonial, la colonie n'est autre chose qu'une ferme destinée à consommer exclusivement les produits de la métropole et à produire des matières premières réservées à leur tour à la consommation métropolitaine :

Ce serait se tromper étrangement, dit une instruction royale, que de considérer nos colonies comme des provinces de France. Elles en diffèrent autant que le moyen diffère de la fin ; elles ne sont absolument que des établissements de commerce ; et pour rendre cette vérité sensible, il suffit d'observer que, dans le royaume, l'administration ne tend à obtenir une plus grande consommation qu'en faveur du sol national et que, dans les colonies, au contraire, elle n'affectionne le sol que dans la vue de la consommation qu'il opère. Cette consommation est l'objet unique de l'établissement, qu'il faudrait plutôt abandonner s'il cessait de remplir cette destination²⁰.

Selon le règlement ministériel sur la comptabilité du 22 août 1937, les fonds sont expédiés en nature aux colonies, afin de compléter les contributions locales et parfaire l'équilibre budgétaire²¹. Les comptabilités locales les affectent ensuite aux chapitres nécessaires, mais jamais « dans les comptes soumis aux chambres, les dépenses n'apparaissent que sous une mention sommaire et sans indication des besoins auxquels les subventions pourvoient »²².

Avant sa mise en application réelle, la colonisation semble être pendant longtemps l'une des conditions essentielles pour la stabilité économique et financière en Europe. Elle est la

¹⁸ AMFI, bibliothèque du trésor, Chaillet-Bert, *L'administration d'une colonie sous l'ancien régime*, 11 novembre 1892.

¹⁹ V. J. Ngoh, *Cameroun 1884-1985 cent ans d'histoire*, CEPER, Yaoundé, 1990, p. 88.

²⁰ Instruction royale du 25 janvier 1765 aux gouverneurs et aux intendants de la Martinique, cf. J., Le Bourdais des Touches, *Régime financier des colonies*, thèse de doctorat, éditions Arthur Rousseau, Paris, 1898, p.61.

²¹ AMFI, règlement ministériel sur la comptabilité du 22 août 1937.

²² Ibid.

soupape par laquelle l'ambition politique se dégage. Les questions de politique générales continentales sont pour un temps oubliées.

La ruée vers l'Afrique provoque des rivalités entre les puissances européennes. Chacune d'elle désirant avoir sa part du gâteau. En 1886 Gide le confirme en ces termes : « Cette lutte pour le partage du monde restera le phénomène le plus considérable de cette fin de siècle, celui dont les conséquences heureuses ou funestes se feront sentir dans l'avenir le plus éloigné »²³.

Les modes de création des colonies entraînent aussi des conceptions diverses sur l'organisation et sur la législation qui doivent leur être appliquées.

A. Le fonctionnement financier des colonies

Au départ la colonisation est en général le fait de l'initiative privée. Elle est ensuite devenue une affaire des Etats européens. Il revient désormais à l'Etat d'organiser la colonie à son profit, de diriger, et de transposer la vie administrative, financière, etc., nécessaires à son bon fonctionnement du territoire. L'ensemble des principes qui peuvent être dégagés de l'étude du régime financier des colonies n'est que le résultat d'une évolution lente et continue, au cours de laquelle la législation coloniale n'a cessé de se transformer. C'est par des étapes successives qu'elle s'achemine vers une organisation plus parfaite.

La connaissance de l'histoire de cette législation est nécessaire pour en comprendre la raison d'être et en apprécier les caractères²⁴. Bien plus, l'étude de ce passé semble être en cette matière inséparable du présent. C'est cet enchaînement de faits qui conduit le régime colonial jusqu'à la période de tutelle du territoire camerounais par la France²⁵.

1. Le système financier en présence

En reprenant l'analyse de Le Bourdais des Touches relative aux systèmes financiers en présence dans les colonies, les systèmes financiers en présence au Cameroun sont à la fois l'autonomie et l'assimilation financières. Dans la même thèse, les autres systèmes financiers sont présentés. Dans l'autonomie financière, l'Etat ne se considère que momentanément tuteur de la colonie. Dans ce cas, il l'aide de ses conseils dans l'œuvre première qu'est sa formation intérieure. Il crée dans la colonie au moyen d'éléments coloniaux, des pouvoirs publics à l'instar de ceux de la métropole, puis l'abandonne aux lumières de ce self gouvernement ne

²³ Gide, *A quoi servent les colonies*, revue de géographie, 1886.

²⁴ J. Le Bourdais des Touches, ..., éditions Arthur Rousseau, Paris, 1898, p.61.

²⁵ Ibid.

conservant sur lui qu'une très paternelle surveillance. C'est le système adopté dans la colonisation anglaise.

Dans l'assimilation financière, l'Etat français conserve la tutelle de ses colonies après avoir présidé son organisation administrative. Il intervient d'une façon continue dans les affaires coloniales par l'intermédiaire de fonctionnaires envoyés par lui dans la colonie qui reste soumise aux décrets et aux lois de la métropole et se trouve assimilée en quelque sorte à une province. Le système de l'assimilation diffère de l'assujettissement en ce que les colonies sont représentées dans les assemblées de la métropole par des délégués qui peuvent prendre la défense des intérêts coloniaux.

L'assimilation financière appliquée strictement va placer la colonie dans la même situation que le département. Les impôts sont en partie perçus par l'Etat qui prend en revanche à sa charge toutes les dépenses d'intérêt général. En ce moment, la superposition de deux budgets, celui de l'Etat et celui du département, est alors essentielle. Malgré l'autorité de l'Etat, la colonie reste animée d'une vie propre et indépendante. Tous les services l'intéressent directement car ils demeurent au même titre, des services coloniaux. Tous les impôts que l'Etat pourrait percevoir dans la colonie sont destinés à subvenir aux besoins de cette colonie. Cependant, les départements ne peuvent chacun prétendre à une utilisation intégrale dans leurs dépenses, à la totalité des impôts perçus chez eux.

Après une expérience complète de l'assimilation de 1841 à 1854 en France²⁶, le régime financier des colonies au Cameroun implique l'union de ces deux systèmes selon lesquels la colonie reste maîtresse de ses finances²⁷. Elle vote et perçoit la totalité des impôts. Les dépenses de tout ordre, même celles d'intérêt général sont comprises dans le budget colonial²⁸. Le budget métropolitain ne prend à sa charge par exception qu'un nombre très limité de dépenses dites de souveraineté²⁹. Les recettes de l'Etat se trouvent augmentées de contingents imposés aux colonies en compensation de ces dépenses.

A un régime budgétaire si différent de celui qui fonctionne dans les départements français, correspond une extension différente des attributions accordées aux assemblées locales³⁰. Les conseils généraux des colonies jouissent, tant que l'intérêt de l'Etat ne peut être engagé par leurs décisions, d'une plus grande liberté que les conseils généraux de

²⁶ A. Sarraut, cité par Grimal, *La décolonisation 1919-1963*, Paris, Armand Colin, 1965, p. 85.

²⁷ B. Bidias, *Les finances publiques du Cameroun*, Yaoundé, imprimerie nationale, 1982, p. 12.

²⁸ Lalumière et al, *Encycopédie de l'Afrique, systèmes budgétaires, financiers, fiscaux et douaniers*. T. III, Paris, nouvelle édition africaine, 1982, p. 23.

²⁹ Ibid.

³⁰ L. C. Assene Atemengue, « La politique fiscale de la France au Cameroun 1945-1960 », mémoire de maîtrise en histoire, université de Yaoundé I, 2008, p. 126.

départements. Du moment que dans la colonie l'Etat ne perçoit aucun impôt pour son propre compte, il se trouve désintéressé, et partant, abandonne à l'assemblée coloniale, une initiative en matière de fixation de tarifs qui n'appartient pas aux conseils généraux français³¹. Il se réserve pourtant en cette matière un pouvoir de surveillance et d'approbation car il conserve toujours un intérêt d'un caractère plus général, celui de s'opposer à la ruine de la colonie.

Dans le domaine des dépenses, certaines, bien que faisant partie du budget colonial et étant par conséquent voté par les conseils généraux, correspondent à des services dont le bon fonctionnement intéresse directement l'Etat. Ce sont les dépenses d'intérêt général qu'il ne peut abandonner à la discrétion des assemblées locales³². Il leur donne le caractère obligatoire et impose lui-même leur juste fixation au conseil de la colonie³³.

En dernière analyse, en abandonnant en matière financière le système de l'assimilation et en acceptant le principe de l'autonomie budgétaire de ses colonies, la France conserve sur elle une autorité qu'elle exerce sous la forme d'actes d'approbation, d'autorisation et quelques fois de véritables contraintes analogues à celles qui interviennent dans les rapports de l'Etat avec les départements.

2. Le code financier des colonies

L'analyse de Le Bourdais des Touches dans sa thèse de doctorat sur le régime financier des colonies définit également leur code financier. Elle précise que d'une manière générale, le décret du 20 novembre en France 1882 constitue le code financier des colonies. Ses applications peuvent varier d'une colonie à une autre ou d'un territoire à un autre. Malgré des modifications sur certaines dispositions, il reste le dernier texte général régissant le système financier des colonies³⁴.

Selon ce décret, le service financier des colonies et possessions françaises relève du ministre des finances. Il est régi par des règlements préparés entre le ministre des finances et le ministre chargé des colonies. Les trésoriers-payeurs et particuliers sont nommés, suivant les règles propres à l'administration des finances, après avis du ministre chargé des colonies³⁵. Il

³¹ L. C. Assene Atemengue, « La politique fiscale de la France au Cameroun 1945-1960 », mémoire de maîtrise en histoire, université de Yaoundé I, 2008, p. 126.

³² 1AC 5200 Finances correspondances, 1953-1955

³³ Ibid.

³⁴ J. Le Bourdais des Touches, Régime financier des colonies..., p.61

³⁵ Ibid.

est statué par un règlement d'administration publique sur l'organisation du contrôle financier³⁶.

A l'instar des colonies françaises, les autorités qui se partagent les attributions financières au Cameroun sont le gouverneur ou résidant général et le conseil d'administration. L'un prépare le budget, l'arrête et l'exécute et l'autre donne son avis sur l'établissement dudit budget. C'est le caractère que représente l'article consacré au régime financier dans la proposition de la commission nommée le 4 avril 1888 afin de réviser l'organisation coloniale, déposée au sénat le 15 juillet 1890. Ce projet voté en première lecture par le sénat le 1^{er} mai 1893, a été remanié et présenté une seconde fois le 27 juin 1893. Ce texte est dont extrait de l'article 18 de la nouvelle rédaction. Le gouverneur a un budget local, un comptable responsable, un trésorier-payeur chargé de l'exécution matérielle des services financiers soumis à l'observation des mêmes règles de comptabilité³⁷.

B. La politique budgétaire des colonies

Il s'agit de présenter l'exécution des services financiers métropolitains aux colonies.

1. L'établissement du budget local ou colonial

La colonie doit en principe pourvoir à tous les services qui sont organisés dans son territoire quels que soient leurs caractères, qu'ils représentent un intérêt général ou local. Ces services prennent toutefois le nom de services locaux parce que la charge en est assumée par le budget local par opposition à ceux que l'Etat inscrit au budget métropolitain. Pour lui permettre de parvenir à l'acquittement des dépenses nécessaires à l'ensemble de ces services, la métropole abandonne à la colonie le droit de s'approprier le produit de tous les impôts. Ainsi, des services locaux, naît une double source d'opérations de recettes et de dépenses. Leur réunion constitue le budget local.

La raison d'être d'un budget réside dans l'exécution des services auxquels il pourvoit. Mais pour que cette exécution puisse être réalisée, il faut que le budget ait été régulièrement établi. D'où la nécessité de connaître les règles qui président à l'établissement du budget et que celles qui en dirigent l'exécution. L'étude du budget ne serait pas complète si sa réglementation, ne venait se joindre une analyse des divers éléments qui constituent sa forme extérieure. La connaissance de cette forme est nécessaire pour comprendre et juger l'exécution des diverses dispositions budgétaires.

³⁶ J. Le Bourdais des Touches, Régime financier des colonies..., p.62.

³⁷ IAC 5487 Comptables du trésor obligations, (circulaires n°192 du 12/12 1950 relative aux devoirs des agents spéciaux), 1950.

Afin de parvenir à l'état définitif dans lequel il sera exécuté, tout budget doit traverser deux phases dont celle de la préparation et celle du vote, pratique qui reste applicable de nos jours³⁸. Durant la première, le soin de réunir les éléments du budget appartient à l'autorité qui sera plus tard chargée d'en assurer l'exécution. Dans la seconde, le droit d'en arrêter la forme est réservé à la délibération des représentants des contribuables³⁹.

Le budget de l'Etat se trouve définitivement établi après cette seconde phase. Le budget colonial et les divers budgets locaux de la métropole doivent obtenir l'approbation de l'autorité centrale représentée par le gouverneur. C'est à ce dernier qu'appartient le soin d'arrêter le budget et d'en autoriser l'exécution.

Le budget colonial est voté par le conseil général⁴⁰. Le vote a lieu par chapitre et non par article comme dans la métropole⁴¹. La répartition des crédits par article est l'œuvre du directeur de l'intérieur. Une fois voté, le budget est approuvé et rendu exécutoire par le gouverneur en conseil privé et non par décret comme le budget départemental⁴². La comptabilité générale des finances est par conséquent chargée de tracer les règles de toutes les comptabilités des deniers publics et de maintenir dans chacune de ces comptabilités un mode uniforme d'écritures⁴³.

La législation budgétaire des colonies repose en théorie sur le principe de l'unité du budget car le législateur, abandonnant le système de l'assimilation s'est rapproché de l'autonomie coloniale. Dans la métropole, le mécanisme budgétaire est basé sur la superposition de deux budgets, celui de l'Etat et celui du département. Le budget du département comprend les services d'intérêt général et les services d'intérêt local.

Tous les impôts perçus dans la colonie lui restent acquis⁴⁴. Toutes les dépenses, même d'intérêt général, lui incombent en principe. Toutefois, en France par exemple, l'Etat tient à subvenir lui-même à certaines dépenses dites de souveraineté en échange desquelles il peut réclamer à la colonie un contingent déterminé. Les recettes et dépenses prennent par conséquent place au budget de l'Etat, bien qu'étant effectuées aux colonies.

³⁸ AMFI, circulaire n°0001/MINFI du 14 Janvier 2011 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle de l'exécution du budget de l'Etat et des organismes subventionnés pour l'exercice 2011

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ AMFI, arrêté n°1035 bis du 25 mars 1960 instituant la trésorerie centrale de l'Etat.

⁴² AMFI, arrêté n° 3111 du 2 novembre 1960 portant statut des trésoreries départementales de l'Etat du Cameroun

⁴³ AMFI, décret français du 31 mai 1862 sur la comptabilité coloniale.

⁴⁴ Ibid.

2. Les recettes diverses

Dans le régime financier des colonies, les recettes comprennent les ventes ou cessions d'objets appartenant à l'Etat, la restitution des sommes indûment payées et en général tous les autres produits perçus dans les colonies pour le compte de l'Etat⁴⁵. Le régime financier des colonies distingue d'une part les ordonnateurs et d'autre part les comptables. Cette division d'attributions est formellement établie par l'ordonnance française du 14 septembre 1822 : « Les fonctions d'administrateur et d'ordonnateur sont incompatibles avec celles de comptables »⁴⁶. La séparation des fonctions d'ordonnateur et celles de comptables est un principe fondamental de comptabilité⁴⁷. Les rôles y sont clairement répartis, les ordonnateurs établissent les titres des créanciers de l'Etat et les comptables payent ces titres. Les ordonnateurs et les comptables sont par conséquent chargés de l'exécution des services métropolitains aux colonies. Ils sont astreints à suivre certaines règles dans leurs attributions respectives.

3. Les règles relatives aux ordonnateurs

Chaque ministre étant ordonnateur principal dans son département, c'est au ministre des colonies qu'appartient l'ordonnancement des dépenses de son ministère. Ce dernier peut déléguer ses attributions à des agents locaux appelés ordonnateurs secondaires qui sont au nombre de trois⁴⁸.

Une fois en possession des crédits, l'ordonnateur peut les dépenser sous forme de mandats⁴⁹. Il est également obligé de tenir une véritable comptabilité des opérations qu'il effectue⁵⁰. Les comptes des administrateurs sont des comptes moraux ou d'administration, établis d'après leurs écritures et appuyés sur pièces justificatives⁵¹. Les comptes administratifs doivent retracer les diverses phases de l'exécution du budget durant un exercice et les comptes des comptables sont arrêtés par l'année qui représente leur gestion⁵².

⁴⁵J. Le Bourdais des Touches, Régime financier des colonies, ..., p. 103.

⁴⁶Ordonnance française du 14 septembre 1822, cf. Le Bourdais des Touches, J., Régime financier des colonies, ..., p. 104.

⁴⁷Loi française de 1807, cf. J., Le Bourdais des Touches, Régime financier des colonies, ..., p.117.

⁴⁸Ibid.

⁴⁹1AC/8337 Trésor (service), 1953

⁵⁰AMFI, décret français du 31 mai 1862 sur la comptabilité coloniale.

⁵¹Ibid.

⁵²À l'époque l'exercice est défini comme la période d'exécution des services du budget. La durée de l'exercice aux colonies est un peu inférieure à celle de l'exercice de France, la limite extrême étant fixée au 31 mars au lieu du 30 avril, cf. J., Le Bourdais des Touches, Régime financier des colonies, ..., p.118.

Au cours de cet exercice, dont le compte administratif résume les opérations, l'ordonnateur tient certaines écritures⁵³. Le décret du 20 novembre 1882 dans son article 13 énumère les livres où sont tenues ces écritures⁵⁴. Il s'agit du livre journal des crédits délégués, le livre d'enregistrement des droits des créanciers, le livre journal des mandats délivrés, le livre journal des comptes par chapitre de dépenses⁵⁵. Le relevé de ces livres donne lieu, au début de chaque mois, à l'établissement par l'ordonnateur de la situation des crédits délégués, des droits constatés et liquidés, des mandats délivrés, des paiements effectués. Un relevé général de ces situations est envoyé au ministre. Les ordonnateurs sont par ailleurs tenus de remettre mensuellement aux comptables encaisseurs dans les cinq premiers jours du mois, le bordereau détaillé des ordres de recette émis dans le mois précédent.

Les écritures sont closes à la fin de chaque exercice et c'est à l'ordonnateur principal qu'il appartient de les centraliser⁵⁶. Le ministre retrace sa comptabilité centrale grâce à ses ordonnances de délégation et des relevés qui lui adressés par les ordonnateurs secondaires. Il effectue cette opération par des écritures relatives à la fixation, la liquidation, le mandatement et le paiement des dépenses comprises dans le budget de l'Etat⁵⁷. Il rattache ensuite de manière successive pour chaque colonie, le résultat de ces opérations aux écritures qui doivent servir de base au règlement définitif du budget⁵⁸.

4. Les règles relatives aux comptables

Le comptable chargé dans la colonie des services inscrits au budget de l'Etat, est le trésorier payeur colonial⁵⁹. Il est en même temps le comptable de la colonie. Sa nomination est faite par décret⁶⁰. Il peut exister au-dessous de lui, des trésoriers particuliers et même des percepteurs⁶¹. Les premiers sont nommés par arrêté du ministre des finances, et les seconds sont nommés par le gouverneur⁶². Cependant, ces derniers ne sont que des préposés du trésorier payeur qui centralise leurs opérations et demeure seul responsable vis-à-vis de l'Etat, de tous les services métropolitains exécutés dans la colonie⁶³. Le trésorier payeur colonial est le seul représentant du trésor qui possède une responsabilité effective vis-à-vis du ministre et

⁵³ AMFI, décret français du 31 mai 1862 sur la comptabilité coloniale.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ 1AC/8337 Trésor (service), 1953.

⁵⁷ AMFI, décret français du 31 mai 1862 sur la comptabilité coloniale.

⁵⁹ 1AC/8337 Trésor (service), 1953

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ AMFI, décret français du 31 mai 1862 sur la comptabilité coloniale.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

de la cour des comptes⁶⁴. Le comptable est averti de la dépense à exécuter ainsi que de la régularité de cette dépense par une notification du ministre des finances. Il effectue le paiement au vu du mandat de l'ordonnateur⁶⁵. Il garde cependant à son niveau des copies des justificatifs de ces paiements⁶⁶. Ces dernières lui servent de base à l'établissement de son compte de gestion et de sa responsabilité⁶⁷.

Entre le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion du comptable, il doit y avoir concordance, puisqu'ils contiennent chacun les mêmes opérations à des phases différentes de leur exécution. Il convient donc de les rapprocher, et ce rapprochement s'opère par divers moyens. Il existe un échange d'écritures entre l'ordonnateur et le comptable, qui exerce ainsi un contrôle mutuel. Chaque mois, l'ordonnateur envoie au comptable un bordereau détaillé. De même, le trésorier au début de chaque mois remet à l'ordonnateur secondaire un bordereau sommaire des paiements par exercice et article. Ces bordereaux, revêtus du visa de l'ordonnateur, sont adressés au ministre. A ce propos, l'article 22 du décret français de 1882 dispose que : « Ces bordereaux servent ainsi que ceux du caissier du trésor à Paris et des trésoriers généraux des départements, à rapprocher les paiements, pour les dépenses coloniales comprises dans le budget de l'Etat, avec les revues, décomptes et autres éléments ayant servi de base à la liquidation des dépenses comprises dans le compte de chaque exercice »⁶⁸.

La centralisation à Paris des écritures des trésoriers coloniaux en ce qui concerne les services métropolitains, réalise le rapprochement définitif qui aboutit à la loi de règlement. Le ministre des colonies rend compte des dépenses exécutées pour le budget de l'Etat des tableaux faisant connaître le détail par colonie des résultats. Le ministre des finances insère les recettes perçues aux colonies pour la métropole dans le compte définitif des recettes publiques. Des détails par colonie y sont joints.

Toutes les opérations faites pour le budget de l'Etat par les comptables coloniaux sont centralisées dans les écritures annuelles et le compte général des finances⁶⁹. Les services métropolitains aux colonies sont ainsi compris dans le rapprochement général qui est chargé

⁶⁴ AMFI, décret français du 31 mai 1862 sur la comptabilité coloniale.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Décret français de 1882, article 22, cf. Le Bourdais des Touches, J., Régime financier des colonies, ..., p. 106.

⁶⁹ 2AC/3318 Comptabilité publique règlement modification, 1941.

de faire la comparaison entre les comptes ministériels et ceux des comptables⁷⁰. Ils prennent place dans la déclaration générale de conformité rendue par la cour des comptes et enfin dans la loi de règlement définitif du budget en même temps que les services de l'Etat faisant partie du même exercice.

Ainsi se trouvent exécutées par la coopération des deux ordres d'agents, ordonnateurs et comptables, les services financiers métropolitains aux colonies. Les comptes des trésoriers payeurs et ceux des trésoriers particuliers sont justiciables de la cours des comptes de Paris⁷¹.

II. L'ADOPTION DES PRATIQUES DE TRESORERIE DANS LE CAMEROUN INDEPENDANT

De 1919 à 1946, le Cameroun est un pays totalement dépendant. Il est un des territoires confiés à l'administration de la France en 1922 sous le régime des mandats internationaux. Les compétences internationales et internes appartiennent à la France. La situation du Cameroun est caractérisée par une absence totale d'autonomie. Une fois l'indépendance acquise, le Cameroun doit désormais assurer tout seul la gestion de ses activités. Les peuples indépendants doivent avoir la capacité de se gouverner eux-mêmes. A la dépendance, à la domination, succède l'indépendance, qui leur donne le même statut que l'ancienne métropole. Les pratiques de trésorerie issues de la tutelle française sont maintenues. Cette partie permet de présenter la transition financière entre la période de tutelle et l'indépendance, l'adaptation du trésor et sa pratique dans le contexte camerounais et les premiers résultats économiques.

A. La phase d'accompagnement: La convention franco-camerounaise de 1960

Le Cameroun est resté connecté au modèle français grâce à l'accord de coopération signé entre les deux pays le 13 novembre 1960 à Yaoundé⁷². Ceci démontre la volonté de la France d'unir à elle les pays d'outre-mer devenus indépendants par des conventions internationales en bonne et due forme. Les pays d'outre-mer doivent être liés à la métropole par des règles juridiques précises et nombreuses. La France semble essentiellement tenir à diriger elle-même, à canaliser l'évolution de ses colonies. Si pendant la période coloniale, les colonies ne peuvent faire prévaloir leurs vues, ni s'opposer aux mesures décidées par la métropole, cette

⁷⁰ AMFI, décret français du 31 mai 1862 sur la comptabilité coloniale.

⁷¹ L. D. Ele Aitkins, Cameroun : La gestion de la trésorerie de l'Etat 1960-2014, ... p. 33.

⁷² AMFI, ordonnance de 1962 portant premier régime financier de l'Etat du Cameroun.

dernière veut maintenir sa tutelle le plus longtemps possible après les indépendances. Ainsi, accorder l'autonomie aux territoires dépend qu'ils soient mûrs pour diverses pratiques.

L'une des premières évolutions historiques est la mise sur pied du premier régime financier du Cameroun en 1962⁷³. Cependant sa mise en œuvre s'est faite de façon progressive, afin de permettre aux nouveaux dirigeants du Cameroun indépendant d'assimiler les outils et principes liés à la gestion financière du pays. Ainsi donc, lorsque le Cameroun acquiert son autonomie en 1960, l'ordonnance portant régime financier de la république camerounaise est inexistante. Le Cameroun reste encore longtemps sous le régime financier des colonies. Ce qui veut dire que cette indépendance est assez formelle puisque les représentants de la France d'outre-mer restent présents tel qu'il est par exemple stipulé dans l'article premier de l'arrêté n° 2986 du 20 octobre 1960 au Cameroun:

M. Guillemant Marcel, administrateur 6^e échelon de la France d'outre-mer est délégué pour compter du 11 octobre 1960 dans les fonctions de directeur de la coopération et de la mutualité et administrateur du fonds commun des S.A.P. et des coopératives en remplacement de M. Giraut Philippe, titulaire d'un congé administratif⁷⁴.

D'autre part, bien qu'étant désormais indépendant, le Cameroun et la France ont signé le 13 novembre 1960, la convention n° 10639 à Yaoundé enregistrée en France le 5 août 1967 dans le but d'organiser les relations entre le trésor camerounais et le trésor français et encadrer l'évolution encore fragile du Cameroun⁷⁵. Elle est entrée en vigueur le 27 janvier 1961 par l'échange des instruments de ratification qui a eu lieu à Paris⁷⁶.

Le président de la république française et le président de la république du Cameroun ont ainsi résolu de conclure ladite convention, constituée de 15 articles, par leurs plénipotentiaires, Monsieur Maurice Couve de Murville, ministre des affaires étrangères en France et Monsieur Charles-René Okala, ministre des affaires étrangères au Cameroun⁷⁷.

L'ordonnance de N° 62/OF/4 du 4 février 1962 est apparue comme la première démarche de finalisation des règles destinées à assurer une gestion saine des finances publiques au Cameroun. Le système de contrôle mis en place est calqué sur le modèle français portant en priorité sur la régularité des opérations financières. Ce contrôle permet de déceler les fraudes

⁷³ AMFI, décret français du 31 mai 1862 sur la comptabilité coloniale.

⁷⁴ AMFI, arrêté n° 2986 du 20 octobre 1960.

⁷⁵ AMFI, convention° 10639 entre le Cameroun et la France du le 13 novembre 1960.

⁷⁶Ibid.

⁷⁷ Ibid.

et s'assurer de la conformité des opérations financières. Une analyse de cette ordonnance permet de relever des contradictions et des dysfonctionnements qui contribuent à la fragilisation du dispositif mis en place. Sur le plan juridictionnel, la loi N°61/3 du 10 avril 1961 crée une chambre des comptes au sein de la cour suprême. Par la suite, l'ordonnance de 1962, dans ses articles 100 à 125, crée la cour fédérale de comptes et en détermine les attributions, l'organisation et le fonctionnement. Mais, alors que le 14 juin 1969, un décret confirme la suppression de la cour fédérale de justice, le 10 novembre de la même année, la loi N°69/LF/17 porte suppression de la chambre des comptes.

1. L'exécution des opérations de centralisation

Selon la convention du 13 novembre 1960 constituée de 15 articles, le trésor français peut exécuter des opérations à la demande et pour le compte du trésor camerounais, à l'extérieur du territoire de la république du Cameroun. Le trésor camerounais peut exécuter des opérations à la demande et pour le compte du trésor français sur le territoire de la république du Cameroun. Les opérations que les comptables publics camerounais et les comptables publics français sont appelés à effectuer les uns pour les autres en leur qualité de mandataires réciproques, sont respectivement centralisées par le trésorier central du Cameroun et par le payeur de France au Cameroun à un compte de règlement. Ce compte est ouvert d'une part dans les écritures du trésorier central et dans les écritures du payeur de France.

3. L'exécution des opérations de paiement et d'encaissement

Les opérations de paiement et d'encaissement correspondant à des titres délivrés par les autorités françaises compétentes. Leur règlement ou recouvrement est opéré sur le territoire du Cameroun et centralisé par le payeur de France au Cameroun. Lorsque les opérations sont effectuées par des comptables camerounais, le trésorier central du Cameroun vise les titres et les fait parvenir aux comptables camerounais compétents. Le règlement sur le territoire de l'Etat du Cameroun des dépenses visées à l'alinéa précédent est effectué à la fois par le payeur de France et par les comptables camerounais, selon les modalités prévues par la législation et la réglementation applicables au Cameroun. Toutefois, les comptables camerounais doivent se conformer aux indications portées sur les titres de paiement par le comptable assignataire, notamment en ce qui concerne les délais de validité du titre, ou lorsque le paiement est subordonné à la production de pièces qui doivent être rattachées au titre⁷⁸.

⁷⁸ IAC 5487 Comptables du trésor obligations, (circulaires n°192 du 12/12 1950 relative aux devoirs des agents spéciaux), 1950.

4. L'exécution des opérations de recouvrement sur le territoire camerounais

Le recouvrement sur le territoire de l'Etat du Cameroun des recettes visées plus haut est assuré à la demande du comptable français qui prend le titre de perception en charge ou par le payeur de France au Cameroun à la diligence du comptable camerounais ⁷⁹. Les opérations de recette et de dépense du trésor français effectuées par les comptables camerounais sont centralisées dans les écritures du trésorier central du Cameroun qui inscrit leur montant en recettes et en dépenses au compte de règlement avec le trésor français. Les pièces justificatives de ces opérations sont remises au payeur de France au Cameroun. Le débit ou crédit correspondant est constaté au compte de règlement avec le trésor du Cameroun, dans la comptabilité du payeur de France au Cameroun.

Les opérations de paiement et d'encaissement qui correspondent à des titres délivrés par les autorités camerounaises compétentes et dont le règlement ou le recouvrement doit être opéré hors du territoire de la république du Cameroun, sont centralisées par le trésorier central du Cameroun qui en confie l'exécution au trésor français⁸⁰. Le payeur de France au Cameroun vise les titres et les fait parvenir aux comptables compétents. Le règlement des dépenses hors du territoire de la république du Cameroun est effectué à la diligence du trésor français, selon les modalités prévues par la législation et la réglementation applicables⁸¹. Toutefois, le comptable payeur doit se conformer aux indications portées sur le titre de paiement par le comptable assignataire notamment en ce qui concerne les délais de validité du titre de paiement ou lorsque le paiement est subordonné à la production de pièces qui doivent être rattachées au titre.

5. L'exécution des opérations de recouvrement hors du territoire camerounais

Hors du territoire de la république du Cameroun, le recouvrement des recettes est assuré, à la demande du comptable camerounais qui prend le rôle ou le titre de perception en charge, par le trésorier central du Cameroun à la diligence amiable du trésor français⁸². Les opérations de recette et de dépense du trésor du Cameroun effectuées hors du territoire de la république du Cameroun par les soins du trésor français. Elles sont centralisées par le payeur de France au Cameroun, qui en inscrit le montant en recette et en dépense au compte de règlement avec

⁷⁹ 1AC1727/3 Finances (ministère). Organisation 1957(arrêté n°21 du 2 juillet 1957 portant organisation du MINFI et du secrétariat d'Etat aux finances 1957) (ATF. Bd. N°2611 du 7 août 1971)

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ AMFI, convention n° 10639 entre le Cameroun et la France du le 13 novembre 1960.

⁸² Ibid.

le trésor du Cameroun. Les pièces justificatives de ces opérations sont remises au trésorier central du Cameroun. Le débit ou crédit correspondant est constaté au compte de règlement avec le trésor français dans la comptabilité du trésorier central du Cameroun.

6. L'exécution des autres opérations

Les opérations effectuées par les comptables camerounais pour le compte du trésor français et non admises par le trésor français d'une part et les opérations effectuées par les soins du trésor français pour le compte du trésor du Cameroun et non admises par le trésor du Cameroun d'autre part, sont renvoyées aux fins de régularisation, les premières au trésorier central du Cameroun et les secondes au payeur de France au Cameroun⁸³. Elles donnent lieu à une opération en sens inverse de l'opération initiale constatée au compte de règlement entre les deux trésors. En cas de désaccord persistant entre les deux trésors sur la prise en charge d'une opération, le montant de cette opération est porté à un compte d'attente dans les écritures du trésor qui a effectué l'opération, jusqu'à la décision de la commission spéciale prévue par l'article 14.

Le dernier jour du mois est considéré comme date de valeur de toutes les opérations réciproques inscrites au compte de règlement entre les deux trésors au cours de chaque mois⁸⁴. Le soir du dernier jour de chaque mois, il est procédé à l'accord des soldes des comptes de règlement entre les deux trésors en ce qui concerne les opérations imputées à chacun au matin du premier jour et au soir du dernier jour du mois⁸⁵. Lorsque le dernier jour du mois correspond à un jour non ouvrable, l'accord a lieu le dernier jour ouvrable précédent et les opérations inscrites pendant la période considérée portent la date de valeur du jour de l'accord. Le règlement effectif du solde dégagé à la fin de chaque mois doit intervenir avant la date prévue pour l'accord suivant. L'Etat débiteur règle l'Etat créancier dans la monnaie de ce dernier⁸⁶. Si, pendant trois mois consécutifs, le compte de règlement entre les deux trésors fait apparaître à chaque arrêté périodique un excédent débiteur supérieur à cent cinquante millions de francs CFA au compte du même Etat, l'Etat créancier peut demander à l'Etat débiteur de lui verser une provision dont le montant est fixé d'un commun accord et est révisable. Le chiffre de l'excédent débiteur peut être modifié par échange de lettres.

⁸⁴ 1AC1727/3 Finances (ministère). Organisation 1957(arrêté n°21 du 2 juillet 1957 portant organisation du MINFI et du secrétariat d'Etat aux finances 1957) (ATF. Bd. N°2611 du 7 août 1971)

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

7. Les dispositions techniques en matière de personnel

Le trésor français est représenté au Cameroun par un payeur de France⁸⁷. Le payeur de France centralise l'ensemble des recettes et des dépenses de la république française effectuées sur le territoire de la république du Cameroun⁸⁸. Il peut ouvrir des comptes de fonds particuliers au personnel diplomatique français en service au Cameroun ainsi qu'aux agents non camerounais constituant le personnel de la paierie de France⁸⁹. Les dispositions générales de l'accord de coopération technique en matière de personnel sont applicables aux fonctionnaires français mis à la disposition du service du trésor du Cameroun. Sauf en cas de faute lourde, le préavis d'un mois prévu pour la remise à la disposition du personnel détaché est porté à deux mois pour les agents titulaires ou assurant la gérance des postes comptables. Les titulaires et gérants de postes comptables sont logés dans le local du poste dont ils ont la charge. Ils ont la faculté de choisir leur caissier.

8. Les dispositions relatives aux règlements

Le trésor du Cameroun peut recevoir des avances du trésor de la république française⁹⁰. Les conditions d'octroi de ces avances sont réglées conformément aux dispositions prévues par l'échange de lettres⁹¹. Les règlements entre l'administration postale camerounaise et les autres administrations ou offices postaux à l'intérieur de la zone franc peuvent s'effectuer par l'intermédiaire du payeur de France au Cameroun et du trésorier central du Cameroun aux dates et dans les conditions fixées par les accords à conclure entre ces administrations et offices en ce qui concerne les opérations afférentes aux articles d'argent et aux échanges de virements postaux.

La caisse française des dépôts et consignations doit transférer au trésor camerounais les dépôts et consignations reçus par elle antérieurement en avril 1960 et intéressant le Cameroun⁹².

9. Les dispositions relatives la formation des agents camerounais

La république française s'engage à apporter son concours au gouvernement camerounais pour l'aider à assurer dans les meilleures conditions le fonctionnement du service du trésor du

⁸⁷ 1AC1727/3 Finances (ministère). Organisation 1957(arrêté n°21 du 2 juillet 1957 portant organisation du MINFI et du secrétariat d'Etat aux finances 1957) (ATF. Bd. N°2611 du 7 août 1971)

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ AMFI, article 153 de l'ordonnance française n° 58/1374 du 30 décembre 1958.

⁹¹ AMFI, article 22 de la convention du 31 décembre 1959 sur le trésor.

⁹² AMFI, convention° 10639 entre le Cameroun et la France du le 13 novembre 1960.

Cameroun⁹³. Cette aide peut être fournie à la demande du gouvernement camerounais par la mise à sa disposition d'agents qualifiés, par l'assistance technique des services spécialisés du trésor français pour tout objet entrant dans le cadre de la convention, et par la formation professionnelle des agents camerounais du service du trésor⁹⁴. Le gouvernement camerounais se déclare prêt à mettre, dans la mesure de ses possibilités, à la disposition du gouvernement français les agents camerounais que le gouvernement français estimerait nécessaires au bon fonctionnement de la pairie de France au Cameroun⁹⁵. Il est constitué une commission spéciale qui sera saisie des difficultés que pourrait soulever l'application de ces dispositions. Cette commission est composée de trois personnalités désignées par le gouvernement camerounais et de trois personnalités désignées par le gouvernement français en raison de leur compétence propre, et leur statut à la majorité des deux tiers⁹⁶. La présidence de la commission est exercée alternativement par l'une des personnalités désignées par le gouvernement camerounais et par l'une des personnalités désignées par le gouvernement français.

Après cette période d'accompagnement, il est désormais nécessaire pour chaque pays de s'autodéterminer dans tous les secteurs⁹⁷. Le Cameroun comme l'ensemble des anciens pays colonisés doit se prendre en main sur le plan socio-politico-économique. Il est question pour la plupart de partir des legs de la colonisation pour se construire. Le Cameroun, très peu expérimenté, choisit ainsi de marcher sur les traces de l'ancien colonisateur pour établir les bases de la gestion de sa trésorerie.

Le Cameroun fait son chemin à travers la création de certaines structures administratives et le perfectionnement des cadres. Dans cette perspective, au sujet des métiers du trésor, l'école nationale d'administration et de magistrature a vu le jour en 1964 à la suite d'une transformation de l'ancienne école d'administration créée en 1959⁹⁸. Après plusieurs réorganisations, elle jouit actuellement d'un statut d'établissement public administratif, doté de la personnalité juridique et jouissant d'une autonomie financière. Sa principale mission est d'assurer la formation initiale et la formation continue des personnels de l'Etat dans les différentes filières déterminées par le gouvernement, de mener la recherche appliquée dans les

⁹³ AMFI, convention° 10639 entre le Cameroun et la France du le 13 novembre 1960.

⁹⁴ L'arrêté n° 2547 du 4 août 1959 portant organisation des concours d'entrée et fixant les conditions de scolarité à l'école camerounaise d'administration, modifié par l'arrêté n°2152 du 12 juillet 1960.

⁹⁵ AMFI, convention° 10639 entre le Cameroun et la France du le 13 novembre 1960.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ AMFI, décret n°60/85 du 8 avril 1960 portant statut organique du service du trésor de l'Etat du Cameroun.

⁹⁸ Ibid.

domaines contribuant au développement des administrations et de la justice, et de réunir la documentation sur les domaines couverts par son champ d'action.

B. Les premiers pas vers une gestion autonome

Après la période d'accompagnement, le trésor camerounais établit son fonctionnement et son organisation autour de ses attributions. Plusieurs pratiques anciennes connaissent une évolution certaine puisque les intérêts sont désormais défendus pour et par le Cameroun. Il ne s'agit plus de servir de plateforme pour l'évolution d'autres pays mais de renforcer les capacités pour une nation économiquement stable et forte. Ainsi donc, même si les contextes politico-économiques et les principaux acteurs semblent être les seuls à avoir véritablement changé, la forme et le fond restent les mêmes dans la conception et la mise en pratique des opérations de trésorerie. Les similitudes dans les expressions, les textes, les pratiques et procédés restent clairement perceptibles.

En 1960, la trésorerie centrale de la république du Cameroun est sise dans la capitale du pays. Elle est placée sous l'autorité du trésorier central, comptable du trésor nommé par arrêté du premier ministre chargé du trésor après avis du ministre de la fonction publique. Le trésorier central est placé sous la surveillance et le contrôle du directeur du trésor⁹⁹.

1. Le rôle du trésorier central

Ses attributions sont multiples et entres autres, exécuter ou faire exécuter pour son compte les recettes et les dépenses dont il est assignataire¹⁰⁰, centraliser les opérations effectuées par les comptables subordonnés de sa circonscription, assurer l'approvisionnement en fonds de ces comptables et des trésoriers départementaux, centraliser périodiquement pour ordre, les opérations des trésoriers départementaux affectant les résultats budgétaires et la trésorerie de l'Etat.

Le trésorier central doit également centraliser les opérations des comptables des postes et télécommunications et celles des comptables de l'enregistrement des domaines et du timbre¹⁰¹. Il doit assurer les relations avec le payeur de France au Cameroun en ce qui concerne les opérations réciproques du trésor camerounais et du trésor français, centraliser les opérations effectuées par les agents spéciaux de la circonscription dont il contrôle les écritures

⁹⁹ AMFI, décret n°60/85 du 8 avril 1960 ...

¹⁰⁰ Arrêté n°3112 du 2 novembre 1960, statut organique de la trésorerie centrale de la république du Cameroun. Il est le seul assignataire des dépenses de l'Etat ordonnancées dans sa circonscription financière.

¹⁰¹ Ibid.

et la caisse. Il doit exécuter d'une manière générale toutes les opérations qui lui sont confiées par la loi ou les règlements.

Le 2 novembre 1960 le ministre des finances Onana Awana Charles d'une part, et le ministre d'Etat chargé de l'intérieur Njoya Arouna pour le premier ministre et par délégation d'autre part, signent un arrêté relatif à la mise sur pied et à l'organisation de la trésorerie centrale de la république du Cameroun¹⁰².

2. L'organisation de la trésorerie centrale du Cameroun

Dans l'organisation, le fonctionnement, le contrôle et la discipline des services de la trésorerie centrale, le trésorier central est assisté d'un fondé de pouvoirs, nommé par arrêté du ministre chargé du trésor sur la proposition du trésorier central et avis du directeur du trésor¹⁰³. Il peut déléguer sa signature au fondé de pouvoirs par un acte authentique régulièrement enregistré pour tout ou partie du service¹⁰⁴. Les frais d'enregistrement de l'acte de délégation sont à la charge du trésorier central. Il peut dans les mêmes conditions, déléguer sa signature, pour une partie du service à tout fonctionnaire de la trésorerie centrale de son choix occupant un rang de chef de service¹⁰⁵.

La trésorerie centrale comprend plusieurs services.

Le service de la caisse est chargé du recouvrement et paiement en numéraires du maniement des fonds, de l'approvisionnement en numéraires de la trésorerie centrale, des postes comptables subordonnés, des agents spéciaux, et des dépôts des valeurs en portefeuille¹⁰⁶.

Le service de la comptabilité est le siège de la centralisation de toutes les opérations effectuées par le trésorier central¹⁰⁷. Il veille à la tenue détaillée de tous les comptes des disponibilités de trésorerie et de certains comptes hors-budget. Il suit les relations comptables avec le payeur de France au Cameroun en ce qui concerne les opérations réciproques du trésor camerounais et du trésor français. Il centralise périodiquement les opérations des trésoreries

¹⁰² Moh Sylvester Tagongoh, ... 17 mai 2012.

¹⁰³ Arrêté n°3112 du 2 novembre 1960, statut organique de la trésorerie centrale de la république du Cameroun.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ AMFI, ordonnance n°60/60 du 7 mai 1960 portant statut des comptables du trésor de la république du Cameroun.

¹⁰⁶ AMFI, décret n°60/85 du 8 avril 1960 portant statut organique du service du trésor de l'Etat du Cameroun.

¹⁰⁷ Ibid.

départementales dans le compte du trésor logé à la banque centrale. Il est chargé de l'approvisionnement en fonds des comptables subordonnés du trésorier central et des trésoriers départementaux. Il centralise les opérations des comptables des postes et télécommunications et celles des comptables de l'enregistrement des domaines et du timbre. Il établit les documents comptables et les statistiques de la trésorerie centrale et centralise périodiquement pour ordre, les opérations des trésoriers départementaux, qui affectent les résultats budgétaires, les opérations non rattachées au budget et la trésorerie de l'Etat, et les opérations en portefeuille.

Le service de la dépense est chargé de la vérification des titres de paiement pour lesquels le trésorier est comptable assignataire. Les titres portent sur la régularité des pièces en forme et au fonds. Ce service s'occupe aussi de la tenue des carnets des émissions et de contrôle des crédits, des comptes de paiement, des régies d'avance. Il établit les documents comptables et statistiques relatifs aux dépenses¹⁰⁸.

Le service des saisies arrêts et consignations est responsable des précomptes sur mandats, des fonds consignés par des particuliers ou à leur profit, du contentieux des oppositions et des consignations¹⁰⁹.

Le service de la recette est chargé de la tenue des carnets d'émission et de recouvrement. Il centralise les impôts perçus par anticipation, les prises en charge et les recouvrements des comptables subordonnés et des agents spéciaux rattachés. Il répartit les ristournes revenant aux collectivités publiques, recouvre et apure les ordres de recette, les recettes douanières, les recettes diverses. Il est chargé du contentieux des recouvrements et des poursuites, du contrôle de l'apurement des restes à recouvrer comptables subordonnés et des agents spéciaux, de l'établissement des documents comptables et statistiques relatifs aux recettes.

Le service des agences spéciales est chargé de la centralisation, du contrôle et de l'apurement des opérations des agences spéciales rattachées au trésorier central, de l'approvisionnement en fonds des agents spéciaux, du contrôle des mouvements de fonds mis à la disposition des agents spéciaux, de l'établissement des documents comptables et statistiques relatifs aux agences spéciales¹¹⁰.

¹⁰⁸ AMFI, décret n°60/85 du 8 avril 1960 ...

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ AMFI, décret n°60/85 du 8 avril 1960 ...

Le service des pensions s'occupe du contrôle des pensions de l'Etat du Cameroun, des relations avec le payeur de France pour les pensions à la charge de l'Etat français, de la centralisation et du contrôle des paiements de pension effectués par les comptables subordonnés, les trésoriers départementaux et les agents spéciaux¹¹¹.

La trésorerie centrale dispose en outre, d'un service communal, d'un bureau du courrier et d'un secrétariat chargé de l'administration du personnel et de la gestion des crédits du matériel.

Chacun de ces services est placé sous l'autorité d'un chef de service, assisté d'un adjoint nommé par arrêté du ministre chargé des finances, sur la proposition du trésorier central, après avis du directeur du trésor. Toutefois, le chef du service des saisies arrêts et consignations est assisté de deux adjoints dont l'un est chargé de la gestion des consignations et l'autre des oppositions et des saisies arrêts.

3. L'organisation des trésoreries départementales du Cameroun

En 1960, le premier ministre, chef du gouvernement définit également les attributions et l'organisation des trésoreries départementales de la république du Cameroun¹¹². Elles peuvent englober plusieurs départements dans leur circonscription financière. Chaque trésorerie départementale est placée sous l'autorité d'un trésorier départemental, comptable du trésor nommé en l'application des dispositions fixées par l'article 5 du décret n°60/85 du 8 avril 1960, sur proposition du ministre chargé du trésor, après avis du ministre des finances et du ministre de la fonction publique¹¹³.

Le trésorier départemental est placé sous la surveillance et le contrôle du directeur du trésor¹¹⁴. Dans l'organisation, le fonctionnement, le contrôle et la discipline, il est assisté d'un fondé de pouvoirs, nommé par arrêté du ministre chargé du trésor. Il peut ainsi déléguer sa signature par un acte authentique régulièrement enregistré pour tout ou partie du service. Les frais d'enregistrement de l'acte de délégation de signature sont à la charge du trésorier départemental. Ce dernier peut dans les mêmes conditions, déléguer sa signature à tout fonctionnaire de son choix ou un chef de service de la trésorerie dont il a la charge¹¹⁵.

¹¹¹ AMFI, décret n°60/85 du 8 avril 1960 ...

¹¹² Ibid.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ AMFI, décret n°60/85 du 8 avril 1960 portant statut organique du service du trésor de l'Etat du Cameroun.

¹¹⁵ AMFI, ordonnance 60/60 du 7 mai 1960 portant statut des comptables du trésor de la république du Cameroun.

III. LES PREMIERS RESULTATS ECONOMIQUES

Au début des années 1980, le Cameroun est parmi les pays africains les plus prospères du point de vue économique. L'économie du Cameroun est la plus diversifiée d'Afrique centrale, non seulement grâce à de nombreuses implantations étrangères mais aussi à de nombreux groupes nationaux. On retrouve dans le pays, des activités très variées notamment dans les secteurs forestiers et agricoles avec des cultures de rente et vivrières, les hydrocarbures, l'industrie autour des boissons, sucrerie, huilerie, savonnerie, minoterie, aluminium, ciment, métallurgie, première transformation du bois, etc. Le Cameroun, au contraire de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, est longtemps considéré comme un modèle de prospérité économique¹¹⁶. Dans les années 1960, tout juste après l'indépendance, bien que très dépendant de la production des produits primaires, le dynamisme du Cameroun repose sur un tissu économique assez diversifié et une main d'œuvre relativement bien adaptée à ses besoins¹¹⁷. Cette prospérité est un climat propice au décollage économique. Les produits d'exportation permettent d'envisager des investissements publics à grande échelle. A la nécessité de mettre en place un système approprié de gestion des finances publiques, s'impose, afin d'éviter les détournements de deniers publics, les gaspillages, maîtriser les dépenses et promouvoir les investissements. L'instauration des instruments de contrôle est donc nécessaire.

A. Les succès économiques

Cette phase de développement est caractérisée par une croissance modérée mais équilibrée, exempte de distorsions des prix relatifs et des déficits externes ou internes insoutenables.

1. L'évolution du secteur agricole

La politique économique au Cameroun depuis son indépendance en 1960, accorde toujours une place particulière au secteur agricole. Les autorités camerounaises se rendent à l'évidence que la voie du développement économique passe par le développement de l'agriculture. Ceci parce que cette activité a toujours été la principale en milieu rural, milieu qui reste le plus concerné par le faible niveau des revenus ainsi que la précarité des conditions de vie. Toute politique d'amélioration des conditions de vie de la population passe par

¹¹⁶ J. Mengue Mengue, *Analyse critique et évaluation de la restructuration bancaire au Cameroun*, enseignant à la F.S. E.G.A., université de Douala, p. 7.

¹¹⁷ Ibid.

l'augmentation de la productivité agricole. Ce secteur occupe par conséquent depuis 1960, plus de 40 % de la population active¹¹⁸.

La période de 1965 à 1977 est marquée par la croissance de l'agriculture, de l'industrie extractive et manufacturière et du secteur tertiaire¹¹⁹. En effet :

Le développement de l'économie camerounaise s'articulait autour des concepts « autocentré » et « libéralisme planifié »¹²⁰. Pour la mise en œuvre du concept du développement autocentré, le gouvernement camerounais surveillait de près toutes les ressources du pays dont : les ressources humaines, matérielles et financières, afin de permettre aux camerounais de développer eux-mêmes leur pays. Cette option permettait aux camerounais de limiter leurs besoins et de se développer selon les ressources du pays et selon leur milieu. Au travers du « libéralisme planifié » le gouvernement avait l'intention d'emprunter les meilleurs aspects du capitalisme, du socialisme et du communisme et de les adapter au contexte camerounais, et ceci en fusionnant les concepts de l'économie planifiée et de l'économie libérale¹²¹.

2. Les succès pétroliers et la période des plans quinquennaux

La découverte et l'exploitation de pétrole à la fin des années 1970, inaugurent un second régime de croissance de l'économie camerounaise caractérisé par une forte croissance qui dure jusqu'en 1985¹²². Le Cameroun devient un pays producteur de pétrole en 1977. Prétendant vouloir faire des réserves pour les temps difficiles, les autorités gèrent les recettes pétrolières "hors budget" dans la plus totale opacité. Plusieurs milliards de dollars sont ainsi détournés au bénéfice de compagnies pétrolières et de responsables du régime. L'influence de la France et de ses 9 000 ressortissants au Cameroun reste considérable. La revue *African Affairs* note au début des années 1980 qu'ils « continuent à dominer presque tous les secteurs clés de l'économie, à peu près comme ils le faisaient avant l'indépendance. Les ressortissants français contrôlent 55 % du secteur moderne de l'économie camerounaise et leur contrôle sur le système bancaire est total ». En 1985, le pétrole représente 30 % du PNB et 80 des revenus d'exportation du Cameroun. La manne pétrolière ne profite que très peu aux populations. Il faut, explique le pouvoir, « éviter l'emballement de la machine à distribuer les crédits publics et l'anesthésie de la force de travail de la nation ».

¹¹⁸ J. Mengue Mengue, *Analyse critique et évaluation de la restructuration bancaire au Cameroun*, enseignant à la F.S. E.G.A., université de Douala, p. 7.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ V. J. Ngoh, *Cameroun 1884-1985 cent ans d'histoire*, CEPER, Yaoundé, 1990, p. 223.

¹²² Ibid. p. 225.

Après les indépendances, les Etats africains adoptent et réalisent différents plans de développement en vue de renforcer les acquis issus de la colonisation¹²³. La période 1960-1984 est marquée par l'implémentation des plans quinquennaux de développement¹²⁴. Elle est caractérisée par une croissance modérée et équilibrée au début, suivi d'une forte croissance due à la découverte et à l'exploitation de pétrole. Au Cameroun, de 1961 à 1986, cinq plans de développement sont mis en œuvre, le sixième ayant été interrompu par le retournement brutal de la situation économique du pays.

Cinq plans quinquennaux sont complètement exécutés au Cameroun depuis 1960. Les périodes d'exécution de ces plans sont les suivantes :

- De 1960 à 1965 : Premier plan quinquennal dont l'objectif est de doubler le PIB par tête en 20 ans ;
- De 1966 à 1971 : Deuxième plan quinquennal avec un accent sur l'amélioration du niveau de vie de la population des zones rurales ;
- De 1971 à 1976 : Troisième plan quinquennal dont l'objectif principal est l'accroissement de la production et de la productivité agricole. À cet effet, plus de la moitié des investissements est destiné aux projets agricoles directement productifs;
- De 1976 à 1981 : quatrième plan quinquennal dont l'objectif majeur est l'accroissement du taux de croissance du PIB par tête d'au moins 5 %¹²⁵. Durant ce plan, la majeure partie des investissements est consacrée à l'infrastructure rurale, à l'économie rurale et à l'énergie ;
- Le cinquième plan quinquennal est mis en œuvre durant la période allant de 1981 à 1986. Il vise également l'augmentation du revenu réel par habitant afin de donner un nouveau visage au Cameroun des années 2000. Une place de choix est également accordée au secteur agricole ;
- Le sixième plan quinquennal est interrompu suite à la crise économique survenue en 1987 au Cameroun et le début en 1988 de l'exécution des PAS sous l'aide du FMI et la BM.

En résumé, le premier et le second plan, qui vont de 1961 à 1970, sont destinés à consolider l'indépendance nouvellement acquise. Plusieurs institutions sont créées pour gérer

¹²³ V. J. Ngoh, *Cameroun 1884-1985 cent ans d'histoire*, CEPER, Yaoundé, 1990, p. 224.

¹²⁴ Ele Aitkins Léopold, ..., 10 février 2012.

¹²⁵ Ibid.

le secteur agricole à l'instar du « *Marketing Board* » dans la région anglophone et le fonds de stabilisation dans la région francophone¹²⁶. Pendant les troisième et quatrième plans, qui vont de 1971 à 1980, l'accroissement de l'intérêt de l'Etat pour le secteur agricole est remarquable¹²⁷. Cette période est surtout marquée par une augmentation dans la procuration et la distribution des inputs agricoles à l'instar des engrais et insecticides, la création des organes de centralisation des décisions, la division des programmes d'extension agricole en deux systèmes parallèles (dont un piloté par le ministère de l'agriculture et l'autre par les institutions de développement régional intégrées) et l'augmentation de la taxation indirecte des paysans à travers les retraits effectués par le fonds de stabilisation et le « *Marketing Board* »¹²⁸. Le cinquième plan, qui va de 1981 à 1985, est marqué par une augmentation considérable des revenus de pétrole, soit 40% des exportations totales¹²⁹. Les revenus du pétrole sont utilisés pour améliorer les infrastructures, substituer le secteur agricole qui souffre de la chute des prix mondiaux et améliorer la production et l'exportation du cacao et du café, en réduisant les taxes à l'exportation et en mettant sur pied un mécanisme de stabilisation. Le sixième plan de développement, qui doit englober la période allant de 1986 à 1991, est perturbé par la chute des prix des exportations des biens, la baisse du cours du dollar américain, principale monnaie de dénomination des exportations camerounaises, et les faibles politiques macroéconomiques mises en place par le gouvernement¹³⁰. En 1988, à cause de la sévérité de la crise, les dirigeants camerounais abandonnent ce plan pour adopter les options de développement à moyen terme des institutions de « Bretton Woods » alors appelés programmes d'ajustement structurel¹³¹.

B. Plans quinquennaux et politiques agricoles camerounaises

1. Le contexte économique

Le contexte économique de cette période impose l'agriculture comme un pilier du développement de l'économie camerounaise. En effet, l'agriculture exige pour son expansion, relativement moins de moyens que le secteur industriel par exemple. De plus, le matériel dont ont besoin les paysans pour pratiquer des activités agricoles est facilement mobilisable sur place. Ainsi, au lendemain de son indépendance l'activité agricole possède pour le gouvernement camerounais un avantage comparatif sur les autres secteurs dans la mise en

¹²⁶ Entretien avec Ele Aitkins Léopold, ..., 10 février 2012.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Baye et Fambon, 2001

¹²⁹ Ele Aitkins Léopold, ..., 10 février 2012.

¹³⁰ J. J., Aerts, al, *L'économie camerounaise* ..., p. 8.

¹³¹ Ibid.

place d'une politique économique de développement car elle reste pratiquée par une grande partie de la population et l'incidence d'une amélioration de la situation de cette activité aurait des effets plus marquants sur la population. Dans chacun de ces plans quinquennaux donc, l'agriculture ressort comme un des principaux éléments sur lequel devait se baser le développement économique. Les objectifs de ces plans sont centrés sur le secteur agricole ainsi que les stratégies de développement rural. Les buts visés peuvent se résumer par les éléments suivants :

- L'augmentation de la production agricole tant vivrière qu'industrielle ;
- L'amélioration de la productivité dans le secteur agricole ;
- L'amélioration des revenus du monde rural ;
- Le développement des structures de transformation locale ;

L'évolution de la politique agricole au Cameroun au cours de cette période de planification se permet d'examiner les différents acteurs du secteur agricole et leurs rôles respectifs, le mode par lequel s'opère le financement de l'activité agricole ainsi que la politique commerciale, l'accès aux intrants et le volet formation et recherche. Plusieurs acteurs aux rôles divers intervenaient dans le secteur agricole camerounais avant la phase de libéralisation à savoir l'État, les sociétés de développement, les missions de développement, les organismes coopératifs, les organismes financiers.

La politique agricole s'inscrit dans le plan global de développement de l'économie camerounaise. Les administrations sectorielles, dont celles traitant des problèmes agricoles, préparent des documents qui sont consolidés par une commission nationale de planification qui en assure la cohérence et élabore le plan. Deux départements ministériels sont impliqués dans l'élaboration de la politique agricole. Un ministère en charge des questions relatives à la production végétale, à savoir, le ministère de l'agriculture et un ministère en charge des questions liées au développement des productions animales, à savoir, le ministère de l'élevage, des pêches et des industries animales. Durant cette période des plans quinquennaux, l'État est fortement impliqué dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole. Il est présent dans les différentes phases de l'exécution de celle-ci. Il s'engage dans les opérations de production, de distribution, de commercialisation, et recherche. Son souci est d'assurer l'encadrement gratuit des agriculteurs, de la production à la commercialisation, y compris du financement. Pour la commercialisation, les prix d'achat aux producteurs pour certaines productions sont administrés par l'État. L'État se constitue ainsi maître d'ouvrage et

maître d'œuvre. Les destinataires des différentes mesures de politique agricole en l'occurrence les agriculteurs ont une marge de manœuvre très réduite pour influencer la conception de la politique. La politique agricole implique beaucoup plus les fonctionnaires que les producteurs. Et même lorsque l'État met en place des coopératives pour accompagner les paysans, le rôle de ces associations de paysans est d'aider les fonctionnaires à mieux gérer leurs activités¹³². Les ministères de l'agriculture et de l'élevage disposent de structures déconcentrées qui fournissent un encadrement aux paysans : Distribution gratuite des intrants, centres de stockage, centre de conseils et de vulgarisation¹³³.

2. Les sociétés de développement

Les sociétés de développement ont un statut d'établissement public pendant la phase de planification. Leur création se fait suite à un décret qui détermine les statuts, les missions, l'organisation administrative et financière, ainsi que les modalités de constitution du capital social. Ces sociétés de développement sont des agro-industries publiques dotées d'une autonomie financière, qui sont constituée essentiellement des subventions publiques. Ces sociétés publiques mènent des actions en coexistence d'autres agro-industries privées. Elles se retrouvent principalement dans des filières d'exportation telles la banane, le thé, l'hévéa... certaines exerçant parfois dans plusieurs filières. Les sociétés de développement prennent une part entière dans le fonctionnement desdites filières. Elles rachètent la production d'un groupe ciblé de paysans, généralement des organisations de paysans créées par elles, à des prix subventionnés. L'encadrement de ces paysans leur incombe ainsi que la facilitation pour ces derniers de l'accès au crédit et aux intrants agricoles. Leur action porte sur la production, la formation et l'information des paysans, ainsi que la garantie d'un circuit de commercialisation¹³⁴.

1. Les missions de développement

Les missions de développement sont assez proches des sociétés de développement. Elles sont créées pour répondre à des besoins immédiats dans les domaines où l'État ne juge

¹³² J. J. Aerts, al, *L'économie camerounaise ...*,

¹³³ Ibid.

¹³⁴ FILIÈRE Riz : SOCIÉTÉS : SEMRY, SODERIM, UNDVA ; FILIÈRE Banane: SOCIÉTÉ : OCB ; FILIÈRE Huile de palme: SOCIÉTÉS : SOCAPALM, PAMOL ; FILIÈRE Sucre de canne: SOCIÉTÉ : CAMSUCO; FILIÈRE Caoutchouc : SOCIÉTÉ: HEVECAM; FILIÈRE Thé: SOCIÉTÉ: CDC; FILIÈRE Maïs: SOCIÉTÉ: SODEBLE; FILIÈRE Coton: SOCIÉTÉ: SODECOTON; FILIÈRE Cacao: SOCIÉTÉ: SODECAO; FILIÈRE Café: SOCIÉTÉ: UCCAO.

pas nécessaire de créer une société de développement. Elles n'ont pas de capital social et reçoivent essentiellement des subventions publiques¹³⁵.

2. Les organismes coopératifs

Le mouvement coopératif suscite un grand espoir auprès des paysans dès son lancement. L'essor est considérable. Mais de nombreux problèmes de gestion minent son évolution. L'État a une présence marquante dans le déroulement de l'activité des coopératives. Leur fonctionnement obéisse plus à une logique administrative, les paysans n'y jouent pas un grand rôle. Ces coopératives apparaissent plus comme des organismes étatiques déconcentrés, elles ont servi de relais dans la réalisation des différentes interventions de l'État dans le secteur agricole. Ainsi, la fourniture des intrants aux paysans s'est faite via celles-ci. De même, les coopératives ont joué le rôle de centre de collecte des produits de base auprès des paysans, qu'elles devaient fournir aux offices de commercialisation.

3. Les organismes financiers

Cette catégorie d'acteurs regroupe les organismes étatiques chargés d'apporter un appui financier aux agriculteurs, ainsi que les banques de développement¹³⁶. Mais, par exemple, Le crédit agricole du Cameroun. Le FONADER et la BCD sont liquidés et fermés en 1989. Les mauvaises performances financières et l'incapacité du FONADER à mobiliser et recycler l'épargne rurale ont raison de cet établissement, 16 ans après son ouverture. Avec l'ajustement structurel, l'État se désengage de plusieurs activités en liquidant notamment ces organismes financiers qui constituent des gouffres financiers.

4. Le financement de l'agriculture

La très forte présence de l'État se retrouve également sur le plan du financement de l'activité agricole. Durant cette phase de planification, deux acteurs majeurs contribuent au financement de l'activité agricole au Cameroun, l'État et le secteur bancaire. Le secteur bancaire joue un rôle important dans la mise sur pied d'un secteur agricole moderne. Il finance les activités de certaines agro-industries privées. L'essentiel du financement de l'activité agricole provient de l'État à travers les sociétés de développement¹³⁷. Des ressources financières importantes leur sont allouées jusqu'à l'application de la NPA. Bien que l'efficacité

¹³⁵ Wum Area Development Authority (WADA), Mission de développement de la Haute Vallée du Noun, MIDEVIV (Mission de Développement des cultures Vivrières et maraîchères).

¹³⁶ Fond National de Développement Rural (FONADER), la BCD (Banque Camerounaise de Développement)

¹³⁷ J. J. Aerts, al, *L'économie camerounaise ...*, p. 12.

de l'action de ces sociétés pour l'État soit souvent mise en cause, leurs actions se révèlent parfois bénéfiques pour les producteurs. Ceux-ci profitent des prix fixes pour écouler leur production. Mais la mauvaise gestion fait que des investissements ne sont pas réalisés pour moderniser l'appareil productif.

5. La commercialisation des produits agricoles

La politique commerciale du Cameroun au cours des vingt années qui suivent l'indépendance est marquée par un souci de protéger l'industrie naissante. Durant la période de planification, les prix sont pour la plupart administrés. L'État veille à la stabilité de leurs fluctuations. Des organismes publics ou parapublics achètent aux petits et moyens agriculteurs, leur production à des prix fixés par l'État en début de campagne. Pour le cacao, le café et le coton, l'office national de commercialisation des produits de base (ONCPB) constitue une interface entre les producteurs et les exportateurs. Cet office opère avec une caisse de stabilisation. Il contrôle ainsi le commerce des produits de base en assurant aux agriculteurs un prix de vente rémunérateur des coûts de production. L'ONCPB constitue un intermédiaire entre les producteurs du cacao, du café et du coton, et le marché mondial. Tout en offrant des circuits de commercialisation aux producteurs, il joue également un rôle de tampon face aux fluctuations des prix sur le marché mondial. En cas de baisse des prix mondiaux, les prix aux producteurs doivent être subventionnés, dans le but d'encourager les agriculteurs à continuer la production des cultures d'exportation jugées stratégiques. Mais cette politique ne peut pas être mise en œuvre au cours de la crise et la baisse drastique des cours des produits de base. La tendance est la même pour toutes les autres cultures de rente. L'État ou encore les sociétés privées assurent aux producteurs des circuits de commercialisation.

Plusieurs autres organismes jouent un rôle similaire dans la commercialisation des produits agricoles. Pour les céréales, l'office céréalier doit constituer des stocks de sécurité et régulateur afin de lutter contre la famine et la pauvreté et de stabiliser les prix des céréales. Les sociétés de développement ont à leur charge des paysans généralement regroupés en organisations auxquelles elles constituent l'acheteur exclusif de la production en fin de campagne. C'est le cas de la SODECOTON, qui joue d'ailleurs encore ce rôle auprès de nombreuses associations paysannes du Nord-Cameroun.

6. Aperçu sur la nouvelle politique agricole : Le rôle de l'État

Avec la nouvelle politique agricole, la mise en œuvre de la politique agricole concerne toujours deux départements ministériels en charge d'une spécialisation sectorielle précise. Le ministère de l'agriculture devenue en 2004 ministère de l'agriculture et du développement rural (MINADER) pour les questions relatives aux productions végétales et le ministère de l'élevage, des pêches et des industries animales (MINEPIA) pour les productions animales. Cette bipolarisation est parfois décriée car elle peut constituer un obstacle à la mise en place d'une politique agricole cohérente.

Avec l'application des PAS, le rôle de ces deux départements ministériels s'amointrit dans la définition des politiques agricoles. La réalisation des équilibres budgétaires étant prioritaire, le ministère en charge de l'économie et des finances s'occupe des grandes questions économiques. C'est ainsi qu'un ensemble de mesures sont prises en marge de l'avis éventuel des ministères de l'agriculture et de l'élevage. L'arrêt des subventions et la réforme fiscale subits par le secteur agricole en sont des illustrations. En 2006, la loi des finances supprime l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les intrants agricoles et le matériel d'élevage, une mesure qui semble contradictoire avec l'objectif de faire du secteur agricole le moteur de la croissance économique. Les négociations des accords de partenariat économique (APE) avec l'union européenne (UE) sont menées au Cameroun par le ministère du commerce sans association véritable du MINADER, alors que les produits agricoles constituent le sujet central de ces accords. La multiplicité des départements ministériels en charge des questions économiques a amenuisé l'influence du MINADER et du MINEPIA sur la gestion des affaires du secteur agricole. Le MINCOMMERCE pilote les négociations commerciales avec l'OMC même lorsque celles-ci portent sur des produits agricoles phares comme la banane d'exportation. De même, l'organisation de la commercialisation du cacao et du café relève du MINCOMMERCE. Avec la libéralisation, les actions de l'État sur le secteur agricole sont faites de façon transversale, plusieurs départements ministériels s'y retrouvent plus ou moins impliqués.

Le changement de l'action de l'État dans le secteur agricole ne concerne pas seulement les nouveaux départements ministériels impliqués. La NPA est le prolongement logique des PAS. De nouvelles fonctions sont attribuées à l'État dans son intervention. Les activités de production et d'encadrement qu'il assure sont abandonnées. Les subventions accordées aux producteurs sont également suspendues. Outre les missions régaliennes, un recentrage se fait

sur la recherche agricole. La considération de l'État sur le secteur agricole est très vite devenue celle d'un secteur économique comme les autres, qui doivent subir les règles du marché sans une protection particulière. L'entrée sur le territoire camerounais des poulets congelés met en mal la filière avicole camerounaise qui doit faire face à cette concurrence alors même que l'arrêt des subventions de l'État a déjà réduit ses capacités financières. La filière riz n'est pas épargnée par ces mesures d'ouverture. La libéralisation des échanges commerciaux démantèle quasiment cette filière de production, elle ne peut faire face à la concurrence créée par les importations de riz en provenance de l'Asie dès le milieu des années 1990. Des plans de relance sont proposés mais force est de reconnaître que les importations de riz se généralisent largement. Cependant depuis quelques années, les institutions internationales sont favorables à un assouplissement de l'exercice de cette politique de libéralisme. Le FMI, au cours de l'année 2008, encourage l'État camerounais à se réengager dans l'activité économique notamment celle du secteur agricole.

IV : L'AFFAIBLISSEMENT DU TRESOR PUBLIC CAMEROUNAIS A PARTIR DES ANNEES 1980

La crise économique camerounaise est un ralentissement de l'économie camerounaise, qui débute au milieu des années 1980, entraîne une hausse des prix au Cameroun, des déficits commerciaux, et une perte de recettes publiques. La crise touche tous les secteurs publics et privés, surtout le secteur bancaire, qui comprend trois composantes fondamentales : La crise de solvabilité, la crise de liquidité et la crise de rentabilité. Le gouvernement impute la chute des prix des produits de base à l'exportation, en particulier la chute du prix du pétrole. Une baisse effective des prix d'exportation du pétrole, du cacao, du café et du coton est constatée. Les fonctionnaires perdent l'accès à l'électricité subventionnée, au logement et au téléphone. Une partie du parc de véhicules du gouvernement est vendue. Les anciens fonctionnaires sont contraints à la retraite, l'horaire de travail officiel est modifié, les missions économiques dans les ambassades étrangères du Cameroun sont fermées et les entreprises publiques et parapubliques sont privatisées. Le budget 1987-1988 réduit les dépenses publiques de 18 % et pour la première fois dans l'histoire du pays, le budget diminue.

La période de chute du trésor se caractérise par la crise bancaire, la chute des cours des produits de rente suivie de la baisse de la production pétrolière, les politiques d'ajustement structurels et la dévaluation du FCFA.

A. La crise bancaire à partir des années 80

Depuis l'indépendance en 1960, le Cameroun connaît une croissance économique régulière jusqu'au milieu des années 80. A la fin des années 80, le Cameroun subit une crise bancaire dont les causes sont multidimensionnelles.

Les causes de la crise peuvent se répartir en deux groupes : les causes exogènes et les causes endogènes au système bancaire¹³⁸. Pour les causes exogènes, elles sont les causes historiques, les causes institutionnelles, les causes politico-administratives et les causes conjoncturelles¹³⁹. En ce qui concerne les causes endogènes, elles sont en général dues à une politique hasardeuse de distribution du crédit et à la gestion incontrôlée et risquée des banques¹⁴⁰. A la suite de ces causes, la crise bancaire se caractérise par une série de faillites bancaires et d'importantes banques liquidées par les pouvoirs publics.

1. Les causes

Les causes exogènes peuvent se définir comme les causes dont les décisions ne dépendent pas directement des employés du secteur bancaire. Certaines décisions prises hors du secteur bancaire par exemple, l'administration publique, peuvent avoir une influence directe ou indirecte sur le système bancaire. De plus les causes lointaines à la crise comme les causes historiques sont aussi considérées comme des causes exogènes.

1.a. Les causes historiques

Elles sont liées à la colonisation. En effet, l'implantation des banques au Cameroun date du début du 19^{ème} siècle avec la colonisation allemande¹⁴¹. Les banques allemandes ont constitué des réseaux de comptoirs commerciaux opérant des transferts de fonds vers la métropole. La clientèle des banques coloniales était constituée des sociétés industrielles étrangères et des sociétés multinationales régissant dans les colonies qui ont comme vocation l'exploitation des ressources naturelles (les matières premières et les cultures de rente) pour ravitailler les industries de la métropole. En d'autres termes, la relation entre le Cameroun et les anciens pays colonisateurs (Allemagne, Angleterre, France) est pendant certaines années, une relation d'exploitation des ressources pour leur développement.

¹³⁸ AP. d'Assengue, chef du service du SCTIC à la TG de Yaoundé portant sur le *Processus d'évolution de la crise bancaire au Cameroun : 1973 – 1982*

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ AP. d'Assengue, chef du service du SCTIC à la TG de ...

¹⁴¹ AP. d'Assengue, chef du service du SCTIC à la TG de ...

L'économie camerounaise durant la colonisation est centrée à l'exportation et au commerce des matières premières et des cultures de rente. Les populations sont toujours exclues du secteur bancaire colonial. Elles sont confinées dans une économie traditionnelle basée sur le troc et exclue du système bancaire colonial. Elles n'ont pas de pouvoir d'achat monétaire quantifiable. En somme, l'implantation originelle des banques au Cameroun s'opère dans le cadre de la politique de colonisation ou de consolidation du pouvoir politico financier de la métropole. Les banques coloniales jouent ainsi le rôle de relais de l'idéologie coloniale en refusant toute intrusion de la population camerounaise dans l'économie coloniale. La fin de la première guerre mondiale place le Cameroun sous mandat français par la société des nations (SDN) et sous une autre forme d'exploitation bancaire coloniale avec la zone franc. La France conçoit d'autres mécanismes de domination monétaire. Elle est détentrice du pouvoir politique et s'approprie le pouvoir monétaire, celui de créer de la monnaie fiduciaire. La monnaie n'est pas destinée à la mise en œuvre des forces productives, elle a plutôt le rôle de favoriser l'exploitation par la métropole des ressources utiles et de faire tourner les usines de la métropole. En d'autres termes, elle joue à la colonie le rôle de réserve de matières premières et de débouchés pour les produits finis. La dépendance est un phénomène pluridimensionnel car elle présente au niveau financier plusieurs types de stratégies d'exploitation. Par exemple, la dépendance financière française est une situation où un groupe de pays est conditionné par l'évolution d'un autre pays. La « zone franc » est une application de ce système de la dépendance financière¹⁴². Le développement économique des pays francophones est ainsi conditionné par le probable développement économique de la France.

1.b. Les causes institutionnelles

Sur le plan institutionnel, l'appartenance à la « zone franc » implique le respect d'un certain nombre de règles qui s'appuient sur la garantie de convertibilité, la parité fixe et la transférabilité des capitaux¹⁴³. La garantie de convertibilité stipule que la France doit fournir au Cameroun des devises dont il a besoin, mais en revanche, le Cameroun doit déposer 65% de ses avoirs extérieurs dans son compte d'opérations auprès du trésor français¹⁴⁴. La rétention des avoirs du Cameroun dans le compte d'opérations par le trésor français le prive certainement des moyens pour le développement de son industrie ou de son économie. En d'autres termes, si le Cameroun a ses propres devises, il peut facilement financer ses banques

¹⁴² AP. de Nyinke Calvin sur les revues économiques.

¹⁴³ AP. d'Assengue, chef du service du SCTIC à la TG de Yaoundé portant sur le *Processus d'évolution de la crise bancaire au Cameroun : 1973 – 1982*

¹⁴⁴ Ibid.

en vue de soutenir ses investissements. De plus, l'ampleur de la crise de liquidité de la fin des années 80 aurait été sûrement moindre. Cette garantie n'est qu'une centralisation des devises dans le compte d'opérations pour le développement de la métropole. En plus, le processus de compte d'opérations appliqué dans la zone franc diminué la marge des manœuvres des autorités monétaires pour la définition d'une politique cohérente de crédit.

La règle de la parité fixe entre le franc français et le franc CFA est toujours présentée comme une garantie du système financier pour le Cameroun. Les dévaluations successives mettent en défaut cette règle de garantie et renchérissent les importations d'autres pays autres que la France. Le Cameroun connaît des révisions à la baisse de la parité du franc CFA par rapport au franc français en août 1969 (12,50%), en octobre 1981 (3%), en juin 1982 (5,75%), en mars 1983 (2,5%), et en juin 1988 (50%)¹⁴⁵. Elles portent un coup dur à l'économie camerounaise. L'alourdissement de coût des importations entraîne des sorties massives de fonds qui aggravent l'illiquidité des banques¹⁴⁶. Les dévaluations successives produisent des dépréciations des avoirs en devises détenus par les banques centrales et libellés en franc français. Toute mutation de la parité du franc français par rapport aux devises étrangères s'est répercutée sur le franc CFA. En plus des dévaluations, ces diverses mutations entraînent ou accentuent des décaissements importants du Cameroun pour assurer le remboursement de sa dette extérieure. La libre transférabilité des devises entre la France et le Cameroun entraîne également une fuite facile des capitaux vers les banques étrangères où les taux d'intérêt sont plus attractifs. Dans les années 80, la fuite des capitaux s'intensifie avec l'instauration de la politique libérale et à cause de certains événements politiques et de certaines décisions de la banque centrale (Putsch manqué de 1984, l'arrêt du rachat des billets émis par la BEAC en circulation hors zone franc, etc....).

1.c. Les causes politico-administratives

Elles sont liées à une politique économique d'inspiration keynésienne et à l'implication de l'Etat dans le secteur bancaire ou l'extension de la tutelle de l'Etat dans les institutions financières¹⁴⁷. La législation camerounaise née de l'indépendance, oblige les institutions à réserver à l'Etat ou aux organismes publics une part importante de leur capital. Cette obligation se matérialise non seulement par la forte participation de l'Etat dans le capital des banques et la création des banques publiques ou de développement, mais aussi par son

¹⁴⁵ AP. de Nyinke Calvin sur les revues économiques.

¹⁴⁶ AP. d'Assengue, chef du service du SCTIC à la TG de Yaoundé ...

¹⁴⁷ Ibid.

influence dans les prises des décisions dans des divers conseils d'administration des institutions financières et des nominations par l'Etat des représentants dans la gestion des banques. Cette influence permet à l'Etat de faire mettre en place une politique d'encadrement du crédit bénéficiant aux entreprises publiques. En effet, Certaines entreprises publiques ont des crédits auprès des banques à la faveur des pressions politiques. Les encours de crédits distribués aux entreprises publiques triplent de 1976 à 1986. Cette distribution généreuse et incontrôlée des crédits bénéficie à beaucoup de personnes et engendre un enrichissement de certains citoyens camerounais. Elle fait naître des hommes d'affaires occasionnels qui ne savent pas comment gérer les fonds empruntés. Par manque d'expérience, ils dirigent ces fonds vers des activités spéculatives : l'import-export et l'immobilier¹⁴⁸. Ces pratiques interventionnistes enfoncent davantage les banques dans une crise d'illiquidité. En somme, les pouvoirs politico-administratifs participent aux faillites bancaires de la fin des années 80 qui entraînent la liquidation de la plupart des banques importantes au Cameroun.

1.d. Les causes conjoncturelles

Elles sont liées à l'environnement économique des années 80 caractérisé par une baisse des recettes d'exportations suite à une diminution des prix des matières premières et des cultures de rente sur les marchés mondiaux. La chute des recettes d'exportations entraîne une baisse des dépôts ou de l'épargne auprès des banques et une chute des recettes budgétaires.

Par ailleurs, d'autres causes de la crise bancaire sont endogènes. Elles sont liées aux quatre grandes fonctions des banques : La fonction de financement, la fonction de gestion des moyens de paiement, la fonction de mutualisation des risques et la fonction de courtage. Les banques apparaissent défailtantes par rapport à ces fonctions. Les diverses causes endogènes peuvent être regroupées en quatre points : La sur bancarisation, la politique hasardeuse du crédit, la mauvaise gestion des banques et l'absence d'innovations en produits bancaires. L'échec éclatant des banques de développement est dû à d'autres causes supplémentaires : La désécialisation des banques de développement, le manque de contrôle et de suivi des crédits accordés, le détournement des missions primaires, etc...

1.e. La sur bancarisation

Après l'indépendance, le nombre de banques au Cameroun s'est accru. Les banques commerciales se multiplient pour se disputer un marché bancaire encore trop restreint. Non seulement, il y a d'autres banques d'origine française, les banques anglo-saxonnes également

¹⁴⁸AP. d'Assengue, chef du service du SCTIC à la TG de Yaoundé ...

s'ajoutent à un marché local déjà étroit¹⁴⁹. L'Etat crée aussi ses banques de développement. Cette sur bancarisation entraîne une concurrence rude entre les banques qui proposent presque les mêmes produits financiers. Elle entraîne aussi une diminution des marges bénéficiaires des banques. La sur bancarisation existe seulement dans les zones urbaines, les zones rurales restent sous-bancarisées. Cette politique de bancarisation rapide du Cameroun entraîne une absence de politique bancaire cohérente nationale et un certain désordre dans l'exercice des activités bancaires.

1.f. La politique hasardeuse de crédit

La plupart des crédits octroyés ne sont pas précédés par une étude approfondie de la solvabilité des bénéficiaires. Les établissements financiers camerounais sont ainsi confrontés au risque de solvabilité, d'illiquidité et des taux d'intérêt. Le risque de solvabilité n'est pas assez couvert à cause des études peu approfondies sur la capacité de remboursement des crédits par les bénéficiaires. Les banques camerounaises connaissent une illiquidité croissante depuis le début des années 80 car elles ne disposent plus de ressources suffisantes pour faire face au retrait des déposants à cause du manque de confiance du public au système bancaire. La situation conjoncturelle internationale place les banques face au risque de variabilité des taux d'intérêt. Il devient difficile aux banques de prévoir leurs marges bénéficiaires pour les crédits distribués. Par ailleurs, les divers crédits accordés concernent les secteurs immobiliers et commerciaux et non les investissements productifs industriels. Ces crédits sont concentrés sur quelques catégories sociales, notamment les cadres du secteur public et privé. Les cadres obtiennent parfois ces crédits sous la pression de l'Etat sans qu'on ne se soucie de leur solvabilité. Les débiteurs insolvable créent dans les banques de nombreuses créances douteuses. Sous la pression de l'Etat, les banques camerounaises essayent de prolonger leurs concours à des entreprises en difficulté ou même en cessation de paiement mais jugées stratégiques par l'Etat. Cette politique hasardeuse des crédits entraîne la crise de solvabilité des banques à cause du non- recouvrement des crédits distribués.

1.g. La mauvaise gestion des banques

Les choix de gestion des dirigeants des banques au Cameroun à la fin des années 70 se révèlent catastrophiques pour leur fonctionnement normal. La plupart des banques camerounaises sont engagées dans des programmes immobiliers coûteux de prestige. Les frais généraux et les charges d'exploitation cessent d'augmenter et entraînent la non rentabilité de

¹⁴⁹ AP. de Moh Sylvester, Articles sur la crise bancaire camerounaise.

certaines banques. De plus, les frais de personnel alourdissent également les charges des banques avec des salaires très élevés par rapport à ceux du personnel des entreprises. Les banques camerounaises disposent aussi des effectifs pléthoriques.

Les banques de développement sont créées grâce au concours financiers des organismes bilatéraux et multilatéraux¹⁵⁰. Elles ont pour mission de soutenir la croissance économique en accordant des prêts à des taux préférentiels à des secteurs jugés prioritaires comme par exemple, l'agriculture, l'habitat social, etc... Les banques de développement se consacrent à tort à d'autres missions autres que leurs missions originelles pour essayer de diversifier leurs produits financiers. Elles essayent d'investir dans d'autres secteurs qui se révèlent par la suite très risqués¹⁵¹. A cause des diverses pressions et à des pratiques non recommandées, la gestion des banques de développement restée incontrôlée devient catastrophique.

L'absence des structures de contrôle de gestion des établissements de crédits favorise également un certain nombre de dérapages au niveau du non-respect des règles prudentielles.

1.h. L'absence d'innovation en produits bancaires adaptés

Les risques internes sont liés au fonctionnement du système bancaire actuel et des produits bancaires. Certains produits, bien que basés sur des modèles de produits européens ou américains et ne sont pas adaptés. La plupart des produits bancaires à l'instar de crédit équipement, crédit immobilier, bon de caisse, dépôts à terme, ne sont que des transpositions des produits existants dans les pays industrialisés. Ces produits sont souvent introduits au Cameroun sans une étude approfondie de leur adaptabilité. Les banques camerounaises s'efforcent tout juste de changer le nom du produit bancaire européen et de le proposer à la clientèle. Malheureusement, ils sont souvent rejetés car ils ne répondent pas aux besoins de la clientèle. Par rapport aux difficultés des années 80, les banques camerounaises ne mettent pas sur le marché bancaire, des produits adaptés. Ce manque de produits bancaires répondant aux besoins de la clientèle pénalise largement les dépôts¹⁵².

¹⁵⁰ AP. de Mr. Moh Sylvester, Articles sur la crise bancaire camerounaise.

¹⁵¹ AP. d'Assengue, chef du service du SCTIC à la TG de Yaoundé portant sur le *Processus d'évolution de la crise bancaire au Cameroun : 1973 – 1982 : Crise de solvabilité, 1982 – 1987 : Crise de solvabilité + Crise de rentabilité, Après 1987 : Crise de solvabilité + Crise de rentabilité + Crise de liquidité.*

¹⁵² AP. de Moh Sylvester, Articles sur la crise bancaire camerounaise.

1.i. La crise de solvabilité

Elle est surtout due à la politique hasardeuse et incontrôlée de distribution des crédits souvent sous la pression de l'Etat. La norme prudentielle du ratio de solvabilité est fixée à 5%¹⁵³. La crise de rentabilité est due au fait que les banques se lancent dans des programmes immobiliers coûteux : La construction des sièges prestigieux, des agences et le recrutement d'un personnel pléthorique et non formé. De plus, le manque de confiance au système bancaire entraîne une perte de confiance et une brusque ruée aux guichets de la clientèle pour retirer leurs dépôts. Cette ruée vers les guichets des diverses banques a ressemblé à un mouvement de panique bancaire car les divers retraits s'effectuent sans distinction, avec l'implication de toutes les classes sociales, et dans un temps assez court. Cette panique est de longue durée car elle entraîne des problèmes dans certaines banques solvables et menace d'effondrement tout le système bancaire camerounais. La menace est due essentiellement au fait que ceux qui retirent leurs fonds ne les déposent pas dans les banques saines ou solvables du Cameroun, mais dans les banques à l'étranger, plus précisément dans les pays européens, en France et en Suisse.

1.j. La crise de rentabilité

Elle se mesure aussi par l'évolution des impôts versés à l'Etat par le secteur bancaire qui connaît une réduction de plus de 70% à la fin des années 80. La libre transférabilité des capitaux entraîne aussi leur fuite. La forte détérioration des capitaux propres est due à l'accumulation des créances douteuses. Les banques ne sont pas capables de répondre à la demande imprévisible des retraits des déposants amenant certaines banques à liquider une partie de leurs actifs. Les pertes enregistrées par les ventes d'actifs sont sérieuses pour certaines banques. Ainsi, d'importantes banques font faillites et sont liquidées par les pouvoirs publics : La Société Camerounaise de Banque (SCB), la Banque Internationale pour l'Afrique Occidentale du Cameroun (BIAOC), la Cameroun Bank Limited, la Banque de paris et des Pays-Bas du Cameroun (PARIBAS-CAM), etc...Les succursales des grandes banques anglo-saxonnes se retirent de la sphère financière nationale à instar de la Chase Bank of Cameroon, la Boston Bank of Cameroon et la Bank of America Cameroon.

Les organismes financiers de développement comme la banque camerounaise de développement (BCD) et le fonds national de développement Rural (FONADER) ferment. La société camerounaise de banque (SCB) et la « Cameroon bank limited » (CAMBANK) sont

¹⁵³AP. de Moh Sylvester, Articles sur la crise bancaire camerounaise.

les premières banques commerciales à faire faillite en 1988, suivies de la banque internationale pour l'Afrique occidentale du Cameroun (BIAOC), de la « bank of commerce and crédit Cameroon » en 1991, de la banque internationale pour le commerce et l'industrie du Cameroun (BICIC) et du crédit agricole du Cameroun en 1995.

1.k. Effet de contagion des faillites bancaires

Hormis les causes exogènes et les causes endogènes, le ralentissement de l'activité économique générale, découlant de la baisse des recettes d'exportation des matières premières et des problèmes dans le fonctionnement des secteurs publics et privés, ne fait qu'aggraver les conséquences de la crise bancaire camerounaise. En 1981, on constate une décroissance du produit intérieur brut qui s'accroît en 1986 malgré le léger relèvement de 1985¹⁵⁴. Le produit intérieur atteint son niveau le plus bas en 1988¹⁵⁵. Le problème du contrôle de la meilleure gestion de la banque révèle des difficultés de traitement des informations pour les accords de crédits, car la dette d'une banque est souvent répartie au sein d'un grand nombre de petits déposants parfois peu informés ou compétents¹⁵⁶. L'hétérogénéité des emprunteurs potentiels pose le problème de la sélection car pour les divers clients, les risques ne sont pas les mêmes. Les emprunteurs présentent à la banque des projets différents, ce qui peut entraîner des risques divers et rentabilité différente. Par ailleurs, une meilleure sélection ne peut s'opérer que sur la base des informations objectives ou fiables comme le scoring, l'économétrie non linéaire. Les banques développent des méthodes ou des outils statistiques sophistiqués (Scoring, économétrie non linéaire, etc...) pour évaluer la probabilité de défaillance d'un emprunteur à partir de quelques variables fondamentales, des analyses attentives des situations financières et des études sur des perspectives sectorielles correspondantes. L'aléa moral concerne principalement le problème du comportement de l'emprunteur après l'obtention du crédit ou de la signature du contrat de crédit. En effet, l'emprunteur peut moduler la mise en place réelle de son projet d'investissement ou ne même plus réaliser l'objet du crédit obtenu. Il peut aussi détourner au détriment du créancier les résultats du crédit ou prendre les décisions plus ou moins conformes avec le respect de ses engagements initiaux. La réussite de tout projet d'investissement financé par une banque nécessite pour cela une part de contrôle du créancier pour réduire l'aléa moral ou les actions cachées. L'effet de l'information dans l'activité bancaire peut également être source de

¹⁵⁴ AP. de Mr. Moh Sylvester, Articles sur la crise bancaire camerounaise.

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ Ibid.

difficultés ou de faillites bancaires. La ruée contagieuse du comportement des déposants lors de la crise bancaire de la fin des années 80 est due en partie à la circulation et au traitement des informations.

2. Les caractéristiques des faillites bancaires

La crise bancaire camerounaise peut se résumer en trois phases : La phase de fragilisation du système bancaire, la phase des fluctuations des trésoreries et la phase de l'effondrement du système bancaire¹⁵⁷. Ces phases ne sont que l'aboutissement d'une longue évolution car la première phase débute en 1973 avec la mauvaise gestion des banques et l'essoufflement du système bancaire post-colonial. Les réformes bancaires de 1973 ont pour objectif d'impulser le développement des entreprises par des investissements nouveaux et de promouvoir le développement économique et social.

La deuxième phase est matérialisée par les subventions de l'Etat avec les ressources financières pétrolières aux banques. Non seulement les banques accumulent des pertes dues aux divers crédits non remboursés, elles s'autorisent aussi des erreurs de gestion. Les ressources financières pétrolières injectées par l'Etat dans les banques leur permettent une réorientation de leurs activités vers les marchés financiers internationaux offrant des rémunérations plus élevées pour combler leurs déficits¹⁵⁸. Les profits ainsi réalisés sont malheureusement insuffisants pour enrayer l'insolvabilité des banques. La situation de liquidité dans laquelle les banques réussissent à se maintenir n'est que précaire.

En 1987, la baisse forte et simultanée des cours des produits d'exportations, le pétrole, le café, le cacao, etc..., déclenche la troisième phase ou l'effondrement des banques ou du système bancaire. La compression des recettes de l'Etat entraîne des faillites bancaires et une panique des agents. Les retraits des banques deviennent massifs tandis que les organismes publics diminuent leurs dépôts dans les diverses banques. La confiance chancelante envers le système bancaire est mise à rude épreuve. La plupart des banques sont incapables de faire face à cette ruée contagieuse entraînant l'effondrement du système bancaire.

La crise bancaire est caractérisée par les faillites bancaires, une trésorerie de l'Etat émietlée, un dispositif d'échange interbancaire inefficace, et d'autres insuffisances¹⁵⁹.

¹⁵⁷ AP. de Mr. Moh Sylvester, Articles sur la crise bancaire camerounaise.

¹⁵⁸ AP. de Mr. Moh Sylvester, Articles sur la crise bancaire camerounaise. AP. de Mr. Moh Sylvester, Articles sur la crise bancaire camerounaise.

¹⁵⁹ J., Mengue Mengue, *Analyse critique ...*, p. 7.

2.a. Les faillites bancaires

La première crise bancaire qui secoue l'ensemble du système économique et financier se manifeste au milieu des années 80 au travers d'au moins cinq facteurs : Les défauts de paiement, les créances douteuses, la suspension des découverts, les pertes financières des agents économiques du fait de la non liquidité des banques et les faillites. A la fin des années 80, la situation du secteur bancaire camerounais est très critique¹⁶⁰. En exemple en 1988, la plupart des banques affichent un résultat négatif et une situation de fonds propres tout aussi négative. On assiste à la fermeture d'agences et de plusieurs banques. La Société Camerounaise de Banque (SCB) et la Cameroon Bank Limited (CAMBANK) sont les premières banques à tomber en faillite en 1988 (tableau 2). Elles sont suivies respectivement par la Banque Meridien BIAO Cameroun (BMBC) et la Bank of Credit and Commerce (BCC) en 1991, et la Banque Internationale pour le Commerce et l'Industrie du Cameroun (BICIC) en 1995. Mais, l'un des faits majeurs est le retrait rapide des succursales des banques américaines dès 1985 (Chase Bank Cameroon, Boston Bank Cameroon, Bank of America). De nombreuses autres banques connaissent aussi des difficultés. Il s'agit entre autres de la Banque Camerounaise de Développement (BCD), de la Banque de Paris et des Pays bas Cameroun (Paribas-Cam), de la First Investement Bank (FIB), du Crédit Agricole du Cameroun (CAC), pour ne citer que quelques cas. Pour la seule année 1989, quatre établissements bancaires (SCB, BIAO, BCD et CAMBANK) parmi les plus importants du pays déposent leur bilan.

Les données relatives au secteur bancaire laissent croire que la crise bancaire de la fin des années 80 est une crise financière au sens des monétaristes puisqu'elle est caractérisée par la contraction de l'offre de monnaie. Après une augmentation régulière de 1970 à 1985, la masse monétaire baisse de 1986 à 1987 et la situation monétaire commence à fluctuer à partir de 1988 jusqu'en 1992¹⁶¹. La contraction monétaire de 1987 se traduit par une nette diminution des billets en circulation et des monnaies divisionnaires, la baisse des crédits alloués au secteur privé. Les clients des banques perdent confiance, commencent à retirer progressivement leurs avoirs bancaires et effectuent très peu de dépôts dans les banques solvables ou non.

Par la suite, l'Etat essaye de camoufler la baisse des dépôts privés des banques par l'augmentation substantielle de ses propres dépôts¹⁶². Cependant la situation dégradante et

¹⁶⁰ AP. de Mr. Nyinke Calvin sur les revues économiques.

¹⁶¹J-M. Ngankou, *Cameroun : Le pari de la croissance et du développement*, ..., p. 55.

¹⁶²Ibid.

progressive caractérisée par une sortie massive des capitaux expose finalement les difficultés financières du pays. D'après les différentes enquêtes conduites par la COBAC, il ressort que la plupart des faillites bancaires sont le résultat d'une mauvaise gestion.

Premièrement, les dirigeants nommés par les pouvoirs publics prennent des risques avec les réserves et fonds propres des banques par des financements. Le volume des engagements compromis, qui en résulte, fragilise la liquidité et la solvabilité des banques¹⁶³.

Deuxièmement, la faiblesse du système de contrôle interne est une conséquence de mauvaise gestion et facteur de crise¹⁶⁴. Elle se manifeste par l'absence de comptabilité fiable dans certains établissements, l'absence de dispositif de surveillance de risques, une organisation administrative non performante, un personnel faiblement qualifié et un manque de dispositifs d'alerte tels que le contrôle de gestion. Les suspensions des comptables incompetents ne sont pas effectuées et les créances douteuses augmentent. La faiblesse du dispositif de surveillance bancaire constitue également une cause interne. La supervision du système bancaire jusqu'en 1992, année de mise en place de la COBAC, incombe conjointement à la BEAC pour la conduite des enquêtes et le contrôle sur pièces pour la prise de décisions¹⁶⁵.

2.b. Une trésorerie de l'Etat émietlée

La trésorerie de l'Etat est dispersée dans plusieurs comptes ouverts par les comptables publics à la BEAC, fonctionnant sans liens les uns avec les autres¹⁶⁶. Une multitude de comptes des administrations centrales sont également ouverts dans des banques commerciales. A la fin de l'année 2005, plus de 800 comptes sont recensés, avec plus de 70 comptes ouverts par les comptables publics à la BEAC. Comme exemple, peuvent être cités : PGT, TG, RF, RI, RD, plus de 10 comptes spéciaux ouverts dans livres de la BEAC à l'instar du spécial PPTE, du spécial fonds routier, du spécial TVA, du spécial dette bancaire titrisée..., une multitude de comptes ouverts par les EPA dans les banques commerciales où sont virés les subventions de l'Etat, des comptes spécifiques ouverts dans les banques commerciales pour le règlement du service de la dette publique de l'Etat¹⁶⁷.

¹⁶³ J-M. Ngankou, *Cameroun : Le pari de la croissance et du développement*, ..., p. 55.

¹⁶⁴ Ibid, p. 39.

¹⁶⁵ Nguelé Simon Joseph, 50 ans, contrôleur principal du trésor, Yaoundé, 15 mars 2012.

Ombe Nestor, 43 ans, receveur des domaines de Bafia, Bafia, 14 décembre 2010.

¹⁶⁶ Abouem Aboul Serge, ..., 12 décembre 2011.

¹⁶⁷ Interview de Moh Sylvester Tagongoh, 52 ans environ, ..., Yaoundé, 17 mai 2012.

2.c. Un dispositif d'échanges interbancaire inefficace

Du fait de la multitude des comptes à la BEAC, l'ancien système est caractérisé par deux notions dont les chèques de la place (Chèque tiré par le client d'une banque située dans le ressort d'une agence de la BEAC)¹⁶⁸ et les chèques hors place (Chèques tirés par le client d'une banque située dans le ressort territorial d'une agence BEAC autre que celle du lieu où il est émis. Ce système d'échanges interbancaires lourd est matérialisé d'une part par les délais d'encaissement des chèques relativement longs, d'autre part, par la compensation manuelle, qui allonge le cycle de dénouement des opérations et rend élevé leur coût¹⁶⁹.

3. Les autres insuffisances bancaires

Les délais de déroulement des opérations dans les comptes du trésor sont longs, les frais de tenue de comptes sont coûteux et il est impossible d'avoir une vue globale sur l'ensemble des avoirs liquides de l'Etat. La difficulté de mettre en place une politique efficace de gestion de la trésorerie et la mauvaise exécution du budget ont rendu difficile le respect des multiples engagements par l'Etat¹⁷⁰. Il est impossible d'envisager un délai homogène de paiement dans l'ensemble du réseau puisque chaque comptable gère de manière autonome son compte ouvert à la BEAC¹⁷¹. Dans les zones sur-liquides, appelées « triangle d'or », les délais de paiement sont courts alors qu'ils sont nettement plus longs dans les zones arides, où l'on dénombre de restes à payer pluriannuels¹⁷². L'Etat supporte des coûts d'emprunt très élevés tel que présenté par le tableau ci-dessous :

Tableau 1: Exemple de coûts d'emprunt en l'absence d'une consolidation de la totalité des avoirs liquides de l'Etat en milliard de FCFA

Exercice	Dépôts	Retraits	solde
2005	799,9	41,9	841,9
2006	1022,7	53,6	1076,3
2007	906,9	47,6	954,5
TOTAL	2729,6	143,3	2872,9

Source : AMFI, balance des comptes du trésor

¹⁶⁸ Interview de Moh Sylvester Tagongoh, 52 ans environ, ..., Yaoundé, 17 mai 2012.

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ J-M. Ngankou, *Cameroun : Le pari de la croissance et du développement*, ..., p. 57.

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² Ibid.

En résumé, pendant la période antérieure au 21 septembre 2007, le trésor dispose d'une multitude de comptes courants à la BEAC¹⁷³. En principe, chaque RF, chaque TG, l'ensemble des démembrements techniques et territoriaux, ont le droit de disposer d'un compte courant à la banque centrale¹⁷⁴.

Sur le plan de la trésorerie de l'Etat, ces insuffisances entraînent plusieurs conséquences. Le compte courant principal est débiteur, la gestion des paiements est mauvaise, les arriérés de paiement et le discrédit de l'Etat évoluent. Le Cameroun paye d'énormes livres à la BEAC à partir d'un système de nivellement automatique du compte courant du trésor. Il y'a confusion, au niveau du trésor public, entre les disponibilités de trésorerie et la marge BEAC. L'endettement du trésor vis-à-vis de la BEAC continue de se creuser, et le loyer de l'argent augmente.

3.a. Les crises agricoles et pétrolières

L'exploitation pétrolière en plein essor au début des années 80 a permis de surmonter la première crise économique causée par la baisse de rentabilité à l'international des produits agricoles tels que le cacao, le caoutchouc, le coton et l'huile de palme. Ainsi, de 1982 à 1985, à cause de la chute des cours mondiaux des principaux produits d'exportation, la croissance globale baisse¹⁷⁵. L'Etat du Cameroun ne prend pas de dispositions de stabilisation économiques rapides car il pense compenser ces déficits par ses entrées pétrolières en pleine croissance. Cependant à cause de la faible dynamique des industries manufacturières et de cette stagnation du secteur agricole, l'extraction pétrolière faiblit et la crise se fait durement ressentir.

A partir de 1985, ce retournement des cours des principales matières premières exportées par les pays africains de la zone franc, conjugué à la dépréciation du dollar, monnaie dans laquelle sont cotées et facturées l'essentiel de ces matières premières, met un terme à une longue période de croissance soutenue¹⁷⁶. Entre 1985 et 1992, les termes de l'échange se dégradent pour l'ensemble de ces pays de 45 % environ¹⁷⁷. Les recettes à l'exportation se contractent, provoquant une chute des recettes budgétaires, fortement dépendantes des taxes sur le commerce extérieur¹⁷⁸. L'incapacité des gouvernements africains

¹⁷³ Abouem Aboul Serge, ..., 12 décembre 2011.

¹⁷⁴ Nguelé Simon Joseph, ..., 15 mars 2012.

¹⁷⁵ J. Mengue Mengue, *Analyse critique* ..., p. 8.

¹⁷⁶ J-M. Ngankou, *Cameroun : Le pari de la croissance et du développement*, *Edi'Action*, Yaoundé, 1999, p. 26.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Ibid, p. 29.

à réduire les dépenses budgétaires qui progressent sensiblement en période de haute conjoncture, se traduit par un creusement des déficits. De surcroît, plusieurs pays continuent de recourir à l'endettement extérieur afin de financer l'achèvement de projets lancés au cours des années précédentes.

En résumé, au milieu des années 1980, le Cameroun est entré dans une phase de turbulences. Dix ans plus tard, il n'en est toujours pas sorti. La crise s'ouvre en 1985 - 86 avec la chute des cours des principaux produits de rente, la baisse du dollar et l'épuisement progressif des ressources pétrolières, l'économie du Cameroun entre en récession. Les prix à l'expression du pétrole perdent 42% de leur valeur en 1985 et 39% l'année suivante¹⁷⁹. Le Cameroun, sous les auspices de la banque mondiale et du fonds monétaire international adopte et met sur pied les programmes d'ajustements structurels.

3.b. Les programmes d'ajustement structurels dès 1988

L'économie du Cameroun se porte bien jusqu'à la seconde moitié des années 80, lorsque les cours mondiaux de ses exportations chutent. Vers la fin des années 1980, la situation s'aggrave à cause de la baisse des cours mondiaux des matières premières et la baisse du cours du dollar¹⁸⁰. La surévaluation du FCFA par rapport au dollar américain, devise dans laquelle libellées la plupart des exportations camerounaises, et les déficiences structurelles du pays sont en grande partie responsables de la crise économique¹⁸¹. Malgré la mise en œuvre des plans quinquennaux en début des années 60, l'économie camerounaise connaît au milieu des années 80, une récession qui le conduit à l'adoption des programmes d'ajustement structurel à partir de 1988¹⁸².

L'ajustement structurel est défini comme une série de mesures qui visent à restaurer l'équilibre des agrégats macroéconomiques pour relancer et soutenir le processus de croissance et de développement. Les programmes d'ajustement structurel ont pour rôle de rétablir la balance extérieure courante et un niveau de dépenses viables pour réduire les baisses de production à court terme et préserver la capacité de l'économie à poursuivre sa croissance. Ces programmes sont des plans de développement à moyens termes, institués par

¹⁷⁹ J-M. Ngankou, *Cameroun : Le pari de la croissance et du développement*, Edi'Action, Yaoundé, 1999, p. 26.

¹⁸⁰ AMFI, D., Communication de Bondoma Yokomo sur le thème : *Dévaluation du franc CFA et performances macro-économiques au Cameroun*, lors de son exposé au Symposium International sur l'avenir de la zone franc, Dakar, novembre 1998.

¹⁸¹ Ibid.

¹⁸² J-M. Ngankou, *Cameroun : Le pari de la croissance et du développement*, ..., p. 48.

le FMI et la BM aux pays qui entrent dans la récession. Ils résultent d'une négociation avec le pays endetté.

Le gouvernement abandonne les programmes de long termes en cours depuis 1961 à l'exemple des plans quinquennaux suite à la précarité de la situation économique et les chutes des revenus émanant de la crise, pour adopter les programmes de moyens termes appelés programmes d'ajustements structurels, dans le but de restaurer l'équilibre macroéconomique et d'améliorer la croissance¹⁸³. Des mesures de réduction des dépenses sont engagées, les entreprises publiques non rentables sont liquidées et celles qui semblent rentables sont privatisées. Les PAS ont pour but d'aider les pays en crise à atteindre une stabilisation macroéconomique et une transformation équilibrée et durable de l'économie. Ils sont adoptés au Cameroun en 1988 et concernent les exportations camerounaises comme le café, le cacao, la banane et le pétrole¹⁸⁴.

La population camerounaise subit de plein fouet les conséquences qui résultent de l'adoption des PAS. La perte de plusieurs milliers d'emplois, suite à la réduction des dépenses publiques dès 1990 cause la baisse des revenus et des marchés de l'Etat. La chute des produits de rente à l'exportation favorise la pauvreté du producteur de base. Les mesures de l'ajustement, jugées très dures par les camerounais conduisent à des troubles socio-politiques dès 1991. A cela vient s'ajouter la réduction de la masse salariale de la fonction publique en 1993, suite à l'accumulation des arriérés de règlement des échéances des dettes contractées auprès des bailleurs de fonds. La solvabilité du Cameroun auprès desdites institutions est reconsidérée après la dévaluation du FCFA 1994.

3.c. La dévaluation du « FCFA » en 1994

La première reprise économique est la dévaluation du franc de la communauté financière africaine « FCFA » par rapport à sa monnaie de référence, le franc français¹⁸⁵. Cette situation est finalement sanctionnée quelques années plus tard par l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative de réduction de la dette des pays pauvres très endettés.

¹⁸³ H. Diata: « Quelle stratégie du développement pour l'Afrique sub-saharienne ? », Afrique et Développement vol XIV, N°1, Dakar, 1989, p. 80.

¹⁸⁴ AMFI DER, Communication de Bondoma Yokomo sur le thème : *Dévaluation du franc CFA et performances macro-économiques au Cameroun*, ..., novembre 1998.

¹⁸⁵ Ibid.

Pendant la période crise, le Cameroun subit de plein fouet les effets de la crise économique. Sur le plan financier, il s'agit d'une crise de liquidités, qui trouve son origine dans la baisse des prix des principaux produits d'exportation à partir desquels le pays tirait l'essentiel des ressources en devises. Cette crise augmente avec la chute du cours des hydrocarbures, à laquelle s'ajoute la détérioration des finances publiques.

En effet, les dépôts de l'Etat, principal opérateur économique et des autres administrations publiques baissent fortement. Cette baisse contribue alors à l'assèchement de la liquidité bancaire et à l'affaiblissement de la trésorerie des banques, dont la majorité des parts en capital était détenue par l'Etat. Elles ne peuvent plus faire face à leurs autres engagements. C'est ainsi que l'accumulation des arriérés sur la dette intérieure donne lieu à une réduction des dépôts privés. L'environnement économique ne permet pas une bonne gestion de la trésorerie de l'Etat et le système d'échanges interbancaires mis en place est inefficace.

La dévaluation du franc vise donc à résorber les déséquilibres économiques et financiers des années 80, après l'échec des tentatives d'ajustement. Le 11 janvier 1994 à Dakar, en présence de Camdessus, directeur général du FMI et Roussin, ministre français de la coopération, les chefs d'Etat et de gouvernement des pays de la zone franc décident de dévaluer de 50 % la parité du FCFA par rapport au FF¹⁸⁶. La valeur du FCFA passe de 0,02 FRF à 0,01 FRF.

La dévaluation vise trois objectifs :

- **Le rétablissement de la compétitivité externe des économies de la zone franc et le redressement des balances commerciales**

La dévaluation doit, en premier lieu, stimuler les exportations et freiner les importations¹⁸⁷. L'effet-prix de la dévaluation étant immédiat, la balance commerciale doit se dégrader et ensuite se redresser. L'effet-quantité se manifeste au terme d'un délai dont l'importance dépend de la structure du commerce extérieur et de l'ampleur de la dévaluation.

¹⁸⁶ AMFI, DER, Communication de Bondoma Yokomo sur le thème : *Dévaluation du franc CFA et performances macro-économiques au Cameroun*, lors de son exposé au symposium international sur l'avenir de la zone franc, Dakar, novembre 1998.

¹⁸⁷ Ibid.

- La réduction des déficits budgétaires

L'augmentation des prix exprimés en FCFA des importations et des exportations et leur croissance doit permettre d'accroître les recettes budgétaires, qui dépendent de l'imposition du commerce extérieur¹⁸⁸.

- La reprise de la croissance

La reprise durable de la croissance économique doit être favorisée par un retour à la confiance, la crédibilité d'une parité plus réaliste, une meilleure gestion des finances publiques et une reprise des exportations.

Les dépenses publiques en matière d'éducation et de santé sont diminuées. L'année 1993 vit une double baisse des salaires dans le service public avec pour objet d'amener une baisse d'ensemble des coûts de production et une relance de l'économie. Le Cameroun et les autres membres de la zone Franc dévaluent le FCFA de 50% par rapport au FF le 12 janvier 1994¹⁸⁹. La dévaluation est la pièce centrale de l'ajustement. Elle a pour but de freiner la consommation des biens importés et de réaffecter les ressources non commercialisés vers les exportations agricoles.

La croissance et l'amélioration des indicateurs macro-économiques marquent, après la dévaluation, une nette reprise économique. L'équilibre reste cependant fragile à cause des dettes importantes, dont les remboursements absorbent la majorité des recettes. Les charges salariales qui s'ajoutent ne peuvent permettre l'investissement public. La solvabilité du trésor est douteuse à cause des retards dans le règlement des dépenses publiques.

Ces réformes ont des incidences sur la situation économique et sociale telles que la montée des inégalités, la hausse des prix, les salaires insignifiants¹⁹⁰. Les populations se lancent dans les secteurs informels, les tendances régionales d'activité et l'occupation des structures changent. La baisse de la productivité conduit à l'adoption vices sociaux tels que la corruption, l'affairisme et l'incivisme fiscal¹⁹¹.

Au terme de ce chapitre, il peut être conclu que les principales bases qui définissent le fonctionnement du trésor pendant la période de tutelle et d'indépendance sont établies. La

¹⁸⁹ AMFI, DER, Communication de Bondoma Yokomo sur le thème : *Dévaluation du franc CFA et performances macro-économiques au Cameroun*, lors de son exposé au symposium international sur l'avenir de la zone franc, Dakar, novembre 1998.

¹⁹¹ Ibid, p.51.

phase d'accompagnement, marquée par la convention franco-camerounaise de 1960, la formation des agents camerounais aux bonnes pratiques de trésorerie, les plans de développement pour la prospérité économique du pays est mise en place. Cette architecture, a dans un premier temps apporté des succès remarquables, mais par la suite, à cause de la détérioration des termes des échanges et d'autres causes évoquées en amont, une crise économique violente s'est installée. Au terme de plusieurs politiques d'ajustement et de resserrement, le chapitre prend fin avec une reprise de croissance et une réhabilitation qui s'amorcent. L'espoir repose désormais sur la capacité du Cameroun à tirer des leçons ses erreurs pour construire un système plus stable, efficace et rentable.

CHAPITRE II : L'EVOLUTION VERS LA REHABILITATION DU TRESOR AU CAMEROUN DE 1994 A 2007

Le présent chapitre présente d'une manière générale le parcours vers un système de trésorerie plus fiable, après les différentes difficultés rencontrées. La réhabilitation se traduit par un ensemble de réformes au niveau fiscal, puis au niveau bancaire, avec la mise en place d'une réglementation prudentielle pour la régulation du secteur. De nouvelles missions et des perspectives sont par ailleurs clairement définies par un nouveau régime financier en 2007 pour un meilleur fonctionnement du trésor. Ce chapitre, tout en évoquant les limites observées malgré la réhabilitation, présente la nouvelle organisation avec les services mis sur pied, les nouveaux textes réglementaires, la notion de budget programme, la redéfinition du rôle du trésor, des acteurs ou intervenants, des procédures et de l'organigramme, prévus par le nouveau régime financier.

La réhabilitation du trésor est une nouvelle orientation, une grande évolution. Elle comprend principalement la réforme fiscale de 1994, la restructuration, le contrôle et la libéralisation des banques, et la centralisation des recettes de l'Etat¹. Sur le plan comptable, de manière secondaire, le décret n°97/226/PM du 25 juin 1997 sur la comptabilité publique et sa mise en application par l'arrêté n°00126/MINEFI du 30 juin 1997 par le ministre de l'économie et des finances, créent un nouvel environnement. La constitution du 18 janvier 1996 légalise les questions financières et le décret de 1997 respecte l'ordonnance de 1962 portant premier régime financier de l'Etat et s'adapte au plan comptable général de l'UDEAC adopté en 1974 par les chefs de l'Etat de l'UDEAC. Ce cadre juridique est amélioré en 2007 par le nouveau régime financier de l'Etat.

I. LA REFORME FISCALE DE 1994

La réforme du système fiscal de 1994 fait partie des travaux de la commission interministérielle d'étude sur le budget de l'Etat. Elle est instituée par un arrêté du premier ministre Simon Achidi Achu le 12 octobre 1994².

A. Le rôle de la réforme fiscale

La commission est chargée de mener des études sur la réforme du système fiscal, le trésor public et ses correspondants, la solde et les pensions, le financement des services publics, les

¹ Abouem Aboul Serge, ..., 12 décembre 2011.

² ADGI, arrêté n°095/CAD/PM du 12 octobre 1994 créant des commissions interministérielles d'étude sur le budget de l'Etat.

interventions de l'Etat, la relance économique et les opérations diverses de développement. En lieu et place du ministre de l'économie et des finances, le ministre délégué chargé du budget, Roger Melingui, crée par décision du 3 novembre 1994, une commission de réforme fiscale³. Elle est chargée d'étudier et de proposer les voies et moyens d'améliorer la fiscalité directe par une grande équité et un meilleur équilibre du système fiscal. Il s'agit, pour un plus grand rendement, de la fiscalité immobilière et domaniale, la fiscalité des entreprises, la transparence des transactions, la fiabilité des données chiffrées, des relations entre l'administration fiscale et les contribuables.

La commission est constituée de 34 personnes issues de diverses administrations et organisations socioprofessionnelles. Elle dispose de trois mois pour déposer son rapport définitif⁴. Le système fiscal interne du Cameroun connaît des modifications notoires à partir de ces recommandations. Cette commission est une réaction face aux difficultés économiques traversées depuis le début de la crise économique en 1985⁵. Elle impose, face à la vulnérabilité des cours internationaux, les activités orientées vers le marché intérieur.

Les évolutions issues de la réforme fiscale de 1994 Il s'agit de l'impôt forfaitaire, de la TVA, des droits d'accises, de la restructuration et du contrôle bancaire.

1. L'impôt forfaitaire évolue vers l'impôt libératoire

L'impôt forfaitaire est le produit d'une longue évolution qui commence avec l'impôt personnel indigène ou de capitalisation institué le 30 décembre 1916⁶. Il est remplacé par l'impôt libératoire grâce à la loi de finance 1996-1997⁷.

2. L'évolution vers la TVA

La TVA est un impôt sur la consommation. Elle est créée par Maurice Lauré et institué en France en 1954. Au Cameroun, elle entre en vigueur le 1^{er} Janvier 1999⁸. Les objectifs qui motivent son institution sont l'élargissement de l'assiette fiscale, l'augmentation des recettes budgétaires et la relance économique⁹.

³ ADGI, décision N°03389/MINFI du 3 novembre 1994, portant création d'une commission de réforme fiscale.

⁴ Ibid.

⁵ AP de Nyinke Calvin, documentation sur la commission de réforme fiscale de 1994.

⁶ ADGI, Supra impôt de capitalisation, p.29.

⁷ ADGI, Commission de réforme fiscale 2007..., p.25.

⁸ ADGI, loi n° 38/009 du 1^{er} Juillet 1998 portant institution de la TVA.

⁹ ADGI, Commission de réforme fiscale 2007..., PP. 22-23.

3. L'évolution vers les droits d'accises

Ils sont institués en 1994¹⁰. Cet impôt concerne uniquement certains produits de luxe et biens de consommation tels que les eaux minérales naturelles ou artificielles, les eaux gazéifiées additionnées de sucre ou d'autres édulcorants, les bières de malt, les vins de raisins frais, le whisky, le rhum, les parfums, les produits de beauté ou de maquillage, les bijoux, les pierres précieuses¹¹...

B. L'évolution vers la restructuration et le contrôle bancaire

1. Les risques de faillites bancaires au Cameroun

Les risques de faillites bancaires font partie du paysage quotidien des activités de tout système bancaire. Le risque bancaire présente un caractère endogène c'est-à-dire l'exercice de la banque est une activité risquée dans laquelle les catastrophes sont possibles avec des conséquences graves potentielles¹². Aucune banque n'est exempte du risque dans son fonctionnement car toute décision de crédit est fonction de la rentabilité de l'opération.

L'insolvabilité d'une banque peut venir aussi mettre en péril la solvabilité de ses contreparties dans les divers échanges. Une banque est non solvable quand elle n'arrive plus à faire face à ses engagements. Le risque de solvabilité d'une banque relève plus de sa mauvaise gestion et de suivi d'une politique hasardeuse et non adaptée à l'environnement économique. En d'autres termes, il est lié au fonctionnement interne de la banque. Le taux d'intérêt peut être fixé par les pouvoirs publics et par la banque centrale ou tout autre organisme habilité. En effet, les divers changements de taux d'intérêt peuvent entraîner des pertes financières sur les rémunérations des divers prêts ou crédits accordés. Il en est de même du taux de change sur les devises détenues par les banques. Ces instabilités de taux peuvent être préjudiciables ou entraîner des faillites pour les banques ayant pris trop de risque dans leur gestion. Le risque de taux peut entraîner également une dévalorisation de l'actif des banques.

Le risque opérationnel est lié au fonctionnement interne des banques. Il résulte du manque de dissociation nette entre les diverses fonctions d'une banque et fait ressortir les problèmes des systèmes de gestion interne des informations de la banque. Ce manque de dissociation n'est que le résultat d'une mauvaise organisation des activités des banques. Les

¹⁰ ADGI, l'ordonnance n°94/001 du 24/01/1994, portant institution des droits d'accises.

¹¹ *Juridis* infos, n°17 janvier-février-mars 1994, p.8.

¹² AP. de Mr. Moh Sylvester, Articles sur la crise bancaire camerounaise.

risques internes sont liés au fonctionnement du système bancaire et des produits bancaires. Certains produits, bien qu'étant des modèles de produits européens ou américains, ne sont pas adaptés.

Le risque systémique concerne toute la sphère bancaire. Il s'agit d'un défaut d'une banque qui provoque la défaillance d'autres banques. Ce risque est matérialisé par une réaction en chaîne ou un effet de contagion entraînant une faillite généralisée du système bancaire. Le risque systémique est un risque de diffusion de défaut aux contreparties. Il pousse les banques à s'observer ou/et à accepter une structure de surveillance des activités bancaires. Cette surveillance mutuelle ou ce contrôle exige une certaine transparence dans la gestion et le fonctionnement des banques. La crise du secteur bancaire camerounais des années 80 présente cet effet de contagion entre les diverses banques. Les échanges d'informations interbancaires ne sont pas assez développés au Cameroun car le marché bancaire camerounais semble encore être le « chacun pour soi » pour la gestion des informations et des risques bancaires. Les dernières faillites bancaires plaident pour une réglementation bancaire qui tient compte de la mesure des risques bancaires. Les risques externes sont liés à l'environnement économique national et international et au système financier national. L'information joue également un grand rôle au niveau des échanges entre les diverses banques, mais ces échanges nécessitent une certaine réglementation garantissant une certaine transparence des diverses opérations. Il faut également prévoir une structure de contrôle pour ces échanges d'informations entre les diverses banques. Pour remédier à cette crise, des règles et lois régissant l'activité bancaire sont adoptées. De nombreuses attentes sont placées en elles. Le risque systémique est responsable en grande partie de la création de la commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC).

2. L'évolution vers une réglementation prudentielle au Cameroun

Une banque est une activité risquée différente des entreprises industrielles car elle présente de nombreuses spécificités. Les ressources financières d'une banque sont apportées par les actionnaires qui ont un goût pour le risque et les déposants qui préfèrent une gestion plus prudente. Cette différence de comportement parfois interprétée comme complémentaire ou contraire est liée à la forme des revenus des deux types d'apporteurs de fonds. Les diverses spécificités bancaires font de la réglementation prudentielle une source constante de réflexion sur le fonctionnement normal des banques. Les approches traditionnelles de la réglementation bancaire, à savoir la théorie de la préférence des états et la théorie des choix de portefeuille,

ne tiennent pas compte des diverses spécificités bancaires. De plus, dans beaucoup d'autres approches, la spécificité bancaire est prise comme une donnée. Les hypothèses de base de ces diverses théories de la réglementation prudentielle sont moins réalistes.

Il existe diverses formes de spécificités bancaires. Le renouveau de la théorie de l'intermédiation bancaire doit beaucoup à l'économie de l'information car les asymétries d'information permettent de comprendre l'émergence des intermédiaires bancaires. L'étendue des relations des diverses banques nouées avec les agents repose sur une information asymétrique. L'économie de l'information permet de faire évoluer la théorie de l'intermédiation bancaire en soulignant les spécificités bancaires en termes de collecte, de production et de stockage d'informations privées. En effet, il n'y a que quelques spécificités bancaires liées à la gestion qui sont pris en compte avec la création de la commission bancaire de l'Afrique centrale. De manière interne, la réglementation bancaire appliquant les mêmes normes de manière indifférenciée à toutes les banques à savoir le respect des mêmes ratios et coefficients prédéfinis pose le problème d'efficacité et d'incitation des divers acteurs d'une institution bancaire à l'instar des actionnaires, déposants et dirigeants.

La réglementation bancaire du Cameroun a pour objectif primaire l'assainissement financier du système bancaire¹³. Cet assainissement doit se faire au travers d'une nouvelle structure bancaire rationnelle. La réglementation prudentielle est complétée par une réforme du dispositif informationnel qui contient une définition de la comptabilisation des opérations en fonction des acteurs. Elle repose sur trois textes publiés en 1990 et régie par une disposition communautaire de la COBAC portant sur l'organisation de la profession bancaire abrogeant certaines dispositions antérieures¹⁴. Les textes de la réglementation bancaire ont des objectifs suivants : La redéfinition des établissements de crédit, la fixation du capital minimum et la définition des conditions et des modalités des agréments des dirigeants des banques. Le capital social minimum des établissements de crédits est fixé comme suit : Pour les banques : 1 milliard de FCFA. Pour les établissements financiers de promotion de la consommation : 250 millions FCFA. Pour les établissements financiers de promotion des investissements : 500 millions de FCFA. Pour les établissements financiers de factoring : 500 millions de FCFA. Pour les établissements financiers de recouvrement : 250 millions de FCFA. Pour les établissements de crédit-bail : 500 millions de FCFA et pour les sociétés financières d'investissement et de participation : 500 millions de FCFA.

¹³AP. de Mr. Moh Sylvester, documentation sur la COBAC.

¹⁴ Ibid.

Dans la réglementation bancaire, les établissements de crédit sont en six catégories :

- Les établissements financiers de promotion de la consommation. Ils ont pour rôle principal de consentir des facilités aux ménages pour leurs besoins courants et pour l'acquisition des biens semi-durables ;
- Les établissements financiers de promotion des investissements. Ils financent les immobilisations des entreprises amortissables sur une longue période ;
- Les établissements de factoring. Ils rachètent les créances en vue de leurs recouvrements ;
- Les établissements de recouvrement. Ils se chargent de recouvrer les créances pour les tiers ;
- Les établissements de crédit-bail. Ils sont chargés des locations des biens d'équipement, d'outillages, d'immeubles ou de leasing industriel et commercial avec l'option d'achat.

Dans la réglementation bancaire, l'interdiction est faite aux banques de prendre des participations dans des entreprises. De plus, les banques ne peuvent pas détenir directement ou indirectement dans une même entreprise autre qu'une autre banque, un établissement financier ou une société immobilière, une participation de plus de 20% de leur capital propre. La banque centrale est chargée de fixer le pourcentage des fonds propres effectifs des banques. Le montant des fonds propres d'une banque ne doit pas être dépassé par le montant global du concours pouvant être consenti aux personnes participant à sa direction, à son administration, à sa gérance ou à son fonctionnement. Conformément à la pratique antérieure, les crédits garantis par nantissement des marchés publics ou des produits à l'exportation ne sont pas pris en considération dans l'application de cette disposition de la réglementation bancaire. Les établissements financiers et les banques sont tenus de notifier à la commission bancaire de l'Afrique centrale tout concours à un seul dirigeant, actionnaire ou personne participant à leur gérance, contrôle ou fonctionnement dont l'encours atteint au moins 5% de leurs fonds propres effectifs. Le montant global des immobilisations hors exploitation et participation dans les sociétés immobilières dont les banques et les établissements financiers peuvent être propriétaires demeure limité au maximum à 20% de leur propre capital. Les immobilisations nécessaires à l'exploitation des banques et des établissements financiers, au logement du personnel et au fonctionnement des œuvres sociales restent exclues du champ d'application de cette disposition.

Dans cette réglementation, il est imposé une règle de couverture des risques qui définit un ratio minimum à respecter par les banques appelé « ratio de fonds propres sur risques ». Ce ratio est un rapport avec au numérateur le montant des fonds propres de la banque ou de l'établissement financier, et au dénominateur des risques nets encourus qui est fixé provisionnement à 4%. Il est appelé à évoluer pour se rapprocher de la norme moyenne internationale en matière de solvabilité. Dans le calcul du ratio, le montant total des fonds propres est constitué par l'addition des éléments suivants du passif des bilans des banques ou des établissements financiers : Le capital, le report créditeur, les dotations non remboursables et non affectées, les réserves, les provisions ayant un caractère de réserve et les résultats non bénéficiaires de l'exercice à hauteur de 15% après déduction du capital non versé, des résultats déficitaires, des reports débiteurs, des pertes en instance d'approbation ou d'affectation, des frais et des valeurs incorporels et éventuellement de toute provision exigée par la commission bancaire de l'Afrique centrale. La détermination des risques nets se fait selon les critères suivants : La qualité ou la catégorie de la contrepartie et les coefficients de pondération. La réglementation bancaire camerounaise distingue quatre catégories de contreparties : L'administration centrale et ses divers services, les banques centrales et les banques, les établissements financiers et les institutions financières, les institutions internationales non financières et les agents économiques non financiers.

Dans le contrôle et la sécurisation des activités bancaires, jusqu'en 1990, le conseil national du crédit est la seule structure éditant les conditions relatives aux normes des crédits accordés par les banques. Cette structure a non seulement le pouvoir de contrôle mais aussi celui de prendre des sanctions contre les banques qui ne respectent pas les règles. Il échoue car il est constaté une distribution désordonnée des crédits qui deviennent des créances douteuses. Les contrôles ne sont pas effectifs.

La réglementation bancaire intègre ainsi la commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC), qui est créée par les conventions des Etats membres du 16 octobre 1990 et du 17 janvier 1992. Elle naît de la réforme de la banque des Etats de l'Afrique centrale, et a un rôle de contrôle et de sécurisation des activités bancaires. En d'autres termes, elle doit contribuer à améliorer la sécurité générale du système bancaire. Elle veille au respect de l'application par les établissements bancaires assujettis des dispositions législatives et réglementaires et à la supervision bancaire en Afrique centrale. Elle sanctionne aussi les établissements financiers fautifs pour des manquements constatés. La COBAC exerce plusieurs fonctions : La fonction

de surveillance et de contrôle des banques, la fonction d'édition des règles concernant : les participations, la comptabilité bancaire, etc..., la fonction répressive ou de prise des sanctions pour les banques n'ayant pas respecté les règles établies et la fonction d'harmonisation des réglementations bancaires des Etats de l'Afrique centrale.

Plusieurs modifications sont faites touchant aux instruments, aux règles de contrôle du secteur bancaire et à la définition de certains agrégats. Jusqu'à la fin des années 80, la création de monnaie était déterminée par le comité monétaire national en se basant sur des côtes globales de crédits. Actuellement, la création de la liquidité repose sur la programmation monétaire qui tient compte des besoins de l'économie, de la politique budgétaire, des perspectives de la croissance et de certaines contraintes extérieures. L'objectif de cette modification de la politique monétaire est de mieux maîtriser la création de la monnaie par le système bancaire. Au niveau de la structure des taux, la nouvelle politique monétaire se base sur un taux ordinaire fixé au niveau de la banque centrale. La multiplicité des taux antérieurs, comme les taux débiteurs, les taux privilégiés et autres, est abandonnée ou simplifiée pour un taux unique qui sert de taux directeur pour les banques.

De plus, la rationalisation doit être obtenue par l'édition des règles, des conditions et des modalités permettant un meilleur fonctionnement et une meilleure gestion des activités bancaires. La réglementation définit des rôles clairs pour chaque établissement financier et élargit la structure bancaire adaptée au nouvel environnement économique national et international. Le dispositif réglementaire du Cameroun s'inscrit donc dans le cadre d'une politique de déréglementation et d'assainissement du système bancaire car la libéralisation bancaire est une partie intégrante de la nouvelle réglementation bancaire au Cameroun. En plus, cette réglementation a également pour objectif de mobiliser l'épargne pour les crédits d'investissement nécessaires à la relance économique du Cameroun. Pour la mobilisation de l'épargne, la réglementation bancaire prévoit la création d'un marché des capitaux ou d'une bourse de valeurs. Le marché des capitaux a souvent comme avantage de mettre à la disposition des investisseurs des financements moins risqués et de permettre l'innovation et la diversification des produits financiers. L'accumulation accrue de l'épargne a pour rôle de relancer les investissements avec une amélioration de la productivité de ces derniers pour la croissance économique. Fort de tout cela, cette réglementation présente cependant un certain nombre de limites qui empêchent son efficacité totale dans sa mise en œuvre :

- Elle place le capital social minimum d'une banque à un milliard de franc CFA, mais ce planché reste très élevé pour des investisseurs qui veulent créer des petites banques. De plus, la COBAC impose un ratio de solvabilité de 5%, à savoir les capitaux propres de la banque doivent représenter au moins 5% de ses engagements. Ce capital minimum et le respect du ratio de solvabilité place la barre assez haute pour les initiatives individuelles ou en groupes limités de création d'un petit établissement financier ou de crédit. La réglementation bancaire ne prévoit pas un cadre commun minimum. La réglementation bancaire présente non seulement des carences ou des lacunes internes mais elle laisse aussi apparaître un manque de coordination entre ses diverses dispositions. Les rôles dévoués aux structures nationales créées et ceux des supranationales ne sont pas clairement identifiés ;
- La réglementation bancaire prévoit la création ou la naissance d'autres types d'établissements financiers, mais leurs conditions de mise en œuvre ne sont pas clairement définies et même spécifiées. Il en est de même pour leur fonctionnement dans une sphère financière sans marché financier ou des capitaux. Le marché monétaire prévu dans les textes de la BEAC, ayant démarré en 1994, présente toujours des blocages relevant de la crise de confiance ou de la méfiance entre la banque centrale et les établissements de crédit ;
- L'application des réformes prévues par la réglementation bancaire pose des problèmes pratiques à cause de l'absence d'une période transitoire clairement définie car les diverses mesures semblent être inadaptées et inacceptables par rapport à la situation des banques. Au niveau de la conduite des réformes, des lacunes apparaissent également dans les textes. En d'autres termes, la réglementation n'a aucune disposition commune relative aux restructurations bancaires. Pendant que certaines institutions bancaires commencent par des recapitalisations, d'autres procèdent d'abord aux allègements des effectifs pour réduire leurs frais généraux ;
- Par la libéralisation bancaire, la réglementation bancaire a pour objectif principal d'augmenter l'accumulation de l'épargne pour des crédits d'investissement. La productivité de ces investissements sert à relancer l'activité ou la croissance économique. Les zones rurales regorgent néanmoins d'une masse non négligeable de liquidités pouvant constituer une partie de l'épargne. De plus, l'ouverture et la gestion d'un compte d'épargne dans une banque sont souvent soumises à des conditions drastiques s'écartant des mœurs et des habitudes de la clientèle. Toutes ces conditions

- écartent beaucoup d'agents économiques comme les commerçants et les salariés qui se retournent vers le secteur informel présentant des conditions plus souples et adaptées ;
- La réglementation bancaire actuelle dans sa logique de libéralisation bancaire préconise un désengagement de l'Etat de la sphère bancaire au profit du marché, mais l'influence de l'Etat camerounais dans la sphère financière reste toujours perceptible avec ses participations actuelles dans les banques comme le crédit foncier ;
 - La libéralisation bancaire nécessite la création d'un marché financier où s'exerce la concurrence entre les établissements de crédits avec une innovation et une diversification des produits financiers et un perfectionnement des instruments financiers existants. Le Cameroun ne dispose pas actuellement d'un marché financier ou d'une bourse de valeurs. Ce manquement reste préjudiciable à la mise en place effective de la libéralisation bancaire qui ne produit pas actuellement tous les résultats attendus. Elle semble avoir divisé la société camerounaise en deux parties : Les nantis et les misérables. Cette dichotomie entraîne actuellement des problèmes sociaux comme l'exode rural, l'insécurité, le grand banditisme, la corruption, le chômage, la misère... En fait, ces problèmes sociaux présentent une autre face de la libéralisation bancaire avec un coût social observé actuellement au Cameroun ;
 - La réglementation prudentielle ne produit pas tous les résultats escomptés. Il y a eu d'autres faillites bancaires après les réformes bancaires de 1990 à l'exemple du crédit agricole en 1995, la BIAO-Meridien bank en 1998 et Amity bank en 2009. Près d'une dizaine d'années après, certaines banques présentent toujours des portefeuilles financiers dégradés et n'arrivent pas à respecter toutes les règles prudentielles édictées par la commission bancaire de l'Afrique centrale. En pratique, certaines banques camerounaises ne parviennent pas encore à respecter les normes de couverture des risques à cause d'une accumulation permanente des besoins en capitaux propres. L'intérêt de cette règle est pourtant d'empêcher aux banques d'utiliser en désordre les dépôts de la clientèle. Pour limiter les frais généraux, la COBAC exige le respect du ratio des immobilisations ou de l'achat des matériels et des mobiliers, etc... Beaucoup d'efforts sont fait par les banques camerounaises mais il existe encore certaines banques qui ne respectent pas cette norme à cause des frais d'exploitation encore élevés. Certaines banques ayant investi pour la construction de luxueux sièges, n'arrivent pas à limiter leurs financements de l'amortissement des investissements entamés et de l'entretien des diverses immobilisations. Les charges brutes d'exploitation et les frais généraux restent encore en général très élevés pour les

banques camerounaises. Par souci de protéger les dépôts de la clientèle et de faire qu'il y ait une saine gestion des ressources financières, les banques doivent aussi respecter les ratios de liquidité générale et de transformation à long terme. Presque toutes les banques camerounaises font des efforts pour respecter le ratio de liquidité générale mais celui de la transformation à long terme reste encore délaissé. L'insolvabilité du secteur bancaire régresse grandement depuis une dizaine d'années. La réglementation bancaire du Cameroun n'intègre pas les spécificités bancaires dues aux asymétries d'information. L'intégration des asymétries d'information de la réglementation bancaire permet de réduire un peu plus les risques de faillite ou la probabilité de faillites bancaires ;

- La réglementation prudentielle actuelle ne tient pas en compte des spécificités liées à l'asymétrie des informations. De plus, elle ne tient pas en compte de la relation d'agence qui lie les actionnaires, les déposants aux dirigeants des banques. Les dirigeants des banques ne sont pas motivés de manière optimale par une meilleure gestion de leurs institutions bancaires. Il y a certes le contrôle et la surveillance de leurs actions avec la commission bancaire mais ils ne sont pas suffisamment motivés pour la prise d'initiatives et de décisions pour une gestion optimale de leurs banques. Les dirigeants des banques sont parfaitement informés sur l'usage fait des ressources financières des actionnaires et des déposants mais les informations possédées par les actionnaires et les déposants sur la qualité des prêts accordés par les dirigeants de la banque sont minimales et s'enrichissent au fur et à mesure que le temps s'écoule. Il y a non seulement le problème d'évolution de la structure d'information mais celui de l'aléa moral. Il se pose aussi le problème de la délégation d'autorité des bailleurs de fonds aux dirigeants des banques et de celui de la construction d'un instrument efficace d'allocation des droits de contrôle des actionnaires et des déposants sur les dirigeants des banques ;
- Les diverses fonctions de contrôle et de surveillance dans la réglementation actuelle sont assurées par la commission bancaire qui est un organisme externe d'intervention recevant une partie des informations. L'insuffisance des informations reçues par la commission bancaire ne permet qu'une surveillance limitée et un contrôle partiel du fonctionnement du système bancaire. La réglementation actuelle pose beaucoup de problèmes au niveau de l'intégration des spécificités propres aux activités bancaires et ne permet pas d'atteindre tous les objectifs escomptés ;

- La réglementation actuelle devrait changer de base et se reposer sur la réglementation prudentielle optimale qui tient compte de quelques spécificités bancaires liées à l'asymétrie des informations. L'intégration des spécificités bancaires permet de maîtriser un peu plus le risque bancaire. La maîtrise de ce risque permet de réduire la probabilité de faillites bancaires. L'accroissement de la transparence des informations avec l'intégration des spécificités liées à l'asymétrie informationnelle permet de réduire l'effet de contagion, précisément la ruée vers les guichets ou la panique bancaire. Les agents seront suffisamment informés de la situation financière et du fonctionnement de leur banque. L'attrait vers les entreprises performantes est non seulement un motif d'encouragement de leurs dirigeants au travail, mais aussi pour les entreprises un facteur de stimulation pour améliorer leur productivité et leur rentabilité.
- La réglementation prudentielle joue ainsi un rôle important dans le processus de résolution de la crise bancaire née dans les années 80 et notamment la crise de rentabilité. En somme, l'application et le respect des différents ratios prudentiels résolvent de manière optimale les problèmes nés de cette crise, mais il se pose également le problème du type de réglementation à promouvoir. Depuis la fin des années 80, la réglementation prudentielle s'est focalisée sur le ratio de solvabilité des banques avec très peu d'attention accordée à d'autres types de réglementation comme par exemple la réglementation sur la liquidité des intermédiaires financiers. Or, la crise financière de 2007 à 2008 montre amplement que la frontière entre illiquidité et insolvabilité est très perméable dans les systèmes financiers contemporains. La réglementation de la solvabilité des établissements peut de moins en moins être pensée indépendamment d'une réglementation de leur liquidité. Pour autant, la régulation de la liquidité bancaire est une question difficile en raison de la complexité du concept de liquidité pour une banque.

3. La restructuration bancaire

La restructuration bancaire est une opération qui a pour but de résoudre les difficultés présentes du système bancaire et de prévenir les risques de fragilisation¹⁵. Elle se traduit par la liquidation des banques insolubles et compromises pour l'assainissement du système et par la restauration durable de la solvabilité, de la liquidité et de la rentabilité des banques qui restent en activité¹⁶.

¹⁵J. Mengue Mengue, *Analyse critique ...*, p. 8.

¹⁶ *Ibid*, p. 8.

Au Cameroun, comme dans tous les autres pays de la zone franc qui ont été secoués par les crises bancaires, l'expérience de la restructuration bancaire est menée au début des années 90. Les banques solvables en difficulté sont recapitalisées et les banques insolubles sont fermées. Les plans d'assainissement élaborés ont deux objectifs majeurs : Rembourser intégralement les créanciers privés et restaurer durablement la solvabilité, la rentabilité et la liquidité des banques encore en activité, dans les structures de liquidation. La solution retenue consiste à privilégier les petits déposants et à les dédommager dans un court délai. Le financement est essentiellement supporté par l'Etat sous forme de consolidation des avances de la banque centrale. La caractéristique commune aux banques en liquidation est le délabrement avancé et une insuffisance importante d'actifs. Ces insuffisances signalent l'urgence de passer à un système beaucoup plus performant et moins coûteux. La restructuration concerne aussi la recapitalisation de la banque et l'assainissement financier.

4. Le contrôle bancaire

Le contrôle de l'activité bancaire assure une meilleure surveillance des banques, tout en leur laissant une grande autonomie de gestion et en leur assurant un environnement juridique plus sûr¹⁷. Les autorités monétaires décident de créer une commission pour l'harmonisation de la réglementation bancaire en Afrique centrale, afin de parachever la régulation bancaire et compléter les réformes entreprises dès 1990. Les nouvelles lois bancaires renforcent également la capacité de supervision de la banque centrale. La régulation de la politique monétaire est commune pour tous les Etats regroupés au sein de la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale. Elle est effectuée par une institution autonome, dotée de pouvoirs administratifs, réglementaires et juridictionnels nécessaires à l'accomplissement de sa mission¹⁸. Elle n'est pas impliquée dans la gestion courante des établissements de crédit¹⁹. Elle a simplement une fonction de contrôle et d'alerte. Les plans de redressement des banques en difficulté incombent aux actionnaires et la COBAC ne peut donner qu'un avis technique. La commission bancaire peut engager une procédure disciplinaire qu'une absence des organes sociaux est constatée. Selon l'état de l'établissement, trois formes de procédure peuvent survenir : Premièrement, les structures bancaires, qui disposent de quelques atouts et dont les difficultés sont passagères, peuvent être attribuées à une insuffisance de gouvernance. Elles sont mises sous administration provisoire. Deuxièmement, les banques qui présentent encore

¹⁷ J-M. Ngankou, *Cameroun : Le pari de la croissance et du développement*, ..., p. 56.

¹⁸ AMFI, convention signée le 16 octobre 1990, par la COBAC.

¹⁹ J-M. Ngankou, *Cameroun : Le pari de la croissance et du développement*, ..., p. 57.

de bonnes possibilités de redressement sont invitées à mettre en œuvre des mesures de restructuration²⁰. Troisièmement, celles dont la situation financière est irrémédiablement compromise sont liquidées. La responsabilité du maintien de la stabilité bancaire est assurée conjointement par la BEAC et la COBAC, dont le gouverneur de la banque centrale est le président²¹.

L'objectif de cette régulation prudentielle est de limiter les risques pris par les banques pour qu'elles restent liquides et solvables. Une telle régulation est indispensable en raison du risque systémique, le coût social de la faillite d'un système bancaire étant supérieur à la somme des coûts individuels de la faillite de chaque banque. Selon la COBAC, la liquidité d'un établissement de crédit est sa capacité à honorer ses engagements à vue ou à très court terme et la solvabilité est l'aptitude d'un établissement de crédit à faire face en toutes circonstances à ses engagements au moyen de ses ressources propres.

5. La libéralisation financière

La libéralisation financière est une solution de sortie d'un régime de répression financière, un point de départ vers un développement sain et durable de l'économie pour les pays pauvres²². Pour être réussie, elle doit être graduelle et fonction de la situation propre à chaque économie, respectant ainsi une vitesse inscrite dans des limites bien définies. Mais si elle promet le meilleur, la libéralisation financière a pourtant montré ses limites à la fin des années 90 lors de graves dysfonctionnements des pays émergents : « la libéralisation est peu coûteuse, rapide et facile à mettre en place ; la construction d'un cadre institutionnel est onéreuse, lente et complexe »²³.

Au Cameroun, l'activité bancaire, longtemps protégée par la réglementation nationale, connaît une évolution vers la libéralisation qui s'inscrit dans le mouvement général dérégulation interne commencé à la fin des années 1980 et qui se poursuit encore de nos jours. Un nouveau dispositif de régulation monétaire est mise en place. La libéralisation consiste à éliminer les insuffisances constatées dans la gestion des taux d'intérêt au cours de la période 1973 à 1990 et à introduire plus de souplesse et de rationalité dans la gestion du loyer de l'argent²⁴. La politique des taux d'intérêt est inaugurée en octobre 1990 et complétée en juillet 1994 avec l'instauration du marché monétaire. Elle repose sur la suppression des taux de

²⁰ AMFI, convention du 16 octobre 1990, la COBAC.

²¹ AMFI, nouveaux statuts de la BEAC articles 20 et 39 alinéa 5.

²² AMFI, revue africaine de l'intégration vol. 3. No. 2, Octobre 2009.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

réescompte et leur hiérarchie sectorielle au profit des taux d'intérêt du marché monétaire, dont la différenciation relève des guichets plutôt que des secteurs économiques à favoriser ou non. L'instauration d'un taux d'intérêt interbancaire est le résultat des libres négociations entre établissements de crédit et l'introduction d'une plus grande flexibilité dans le maniement des taux d'intérêt. Ces derniers sont désormais fixés par le gouverneur de la banque centrale en fonction de la conjoncture internationale, des évolutions du marché monétaire et de la situation économique et financière des Etats membres. La réussite d'une restructuration bancaire se mesure à la solidité du système et au retour de la confiance des déposants vis-à-vis dudit système.

II. L'EVOLUTION VERS DE NOUVELLES MISSIONS DES 2007

Après la loi du 18 juillet 2018 portant régime financier de l'Etat, le régime financier de 2007 est apparu comme une réponse aux exigences des bailleurs de fonds, ainsi qu'une volonté des autorités publiques du Cameroun de moderniser la gestion publique dans un environnement marqué par le désir d'assainir les finances publiques, de promouvoir la transparence et de mettre en place des mécanismes d'une gestion axée sur la performance. Il instaure de nouveaux outils de contrôle des finances publiques, qui viennent compléter l'architecture déjà opérationnelle et effective. Un Etat ne peut exister sans un régime financier, car les deniers publics doivent faire l'objet d'un contrôle particulier pour prévenir des détournements à des fins privées et s'assurer que leur utilisation respecte l'autorisation budgétaire et donne lieu à leur bonne gestion.

A. Le compte unique du trésor (CUT)

Le nouveau régime financier introduit la notion de budget-programme²⁵. Il crée un cadre juridique qui garantit la sincérité, la transparence et la rationalité dans l'exécution du budget. Il se traduit par des prévisions qui permettent de mieux coordonner l'action publique par des contrôles de gestion.

La réforme des systèmes de paiement voulue par les chefs d'Etat d'Afrique centrale à la fin des années 90 vise la modernisation et la sécurisation des transactions bancaires dans l'espace CEMAC. Elle consiste à doter chacun des intervenants aux échanges interbancaires

²⁵ AMFI, nouveau régime financier de l'Etat de 2007.

d'un seul interlocuteur, consacrant ainsi la notion du compte unique²⁶. Les trésors publics nationaux de la sous-région consacrent un compte unique du trésor dans les états membres.

Au Cameroun, le compte unique du trésor prend naissance le 29 septembre 2007, date de fermeture des comptes courants des banques jadis tenus par les trésoriers payeurs généraux, le payeur général du trésor, les receveurs des finances, les receveurs des impôts et de douanes au profit d'un seul compte, géré désormais par l'agent comptable central du trésor. Cette réforme, dont l'objectif est d'aligner le système camerounais aux bonnes pratiques internationales, est caractérisée par une variété d'acteurs titulaires du compte unique dans l'espace CEMAC notamment, les établissements de crédit, les trésors publics nationaux, le crédit foncier du Cameroun, le service financier de la poste appelé CAMPOST, la BEAC²⁷.

Le compte unique du trésor peut être appréhendé comme une structure unifiée des comptes bancaires de l'Etat, qui donne une vue d'ensemble de ses liquidités en temps réel à des fins de gestion. Il est fondé sur le principe de l'unité de trésorerie. Il se compose d'un seul compte bancaire et d'une série de sous comptes liés, à partir desquels l'Etat effectue la totalité de ses encaissements et ses décaissements.

Le CUT revêt trois caractéristiques principales : L'unification de tous les comptes de l'Etat pour permettre de suivre les mouvements de fonds à destination et en provenance de ces comptes, le contrôle, à travers les services du trésor des comptes bancaires des autres organismes administratifs, la consolidation complète de toutes les liquidités de l'Etat, englobant toutes les ressources budgétaires et extrabudgétaires.

1. Le cadre juridique

Le CUT est assis sur un cadre juridique bien étoffé. L'un des textes de référence est la loi n° 2007/007 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat, article 68 alinéa 3 : « Le circuit du trésor public est déterminé par le principe d'unicité de caisse matérialisé par la centralisation des opérations d'encaissements et de décaissements effectués par les comptables publics dans un compte unique à la banque centrale ».

La notion de comptable public est définie par la loi n° 2003/005 du 25 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cour

²⁶ Ibid.

²⁷ AMFI, nouveau régime financier de l'Etat de 2007.

suprême²⁸. En effet, l'article 5, alinéa 2 de ce texte dispose que: « ... sont comptables publics : les comptables du trésor, les comptables des domaines, les receveurs municipaux dans la mesure où les recettes municipales sont gérées par les personnels autres que les comptables du trésor »²⁹.

2. Présentation fonctionnelle du système

Le CUT fait intervenir plusieurs acteurs et est basé sur un dispositif technique important.

L'ACCT, appelé siège, gère le CUT ouvert à la BEAC³⁰. A ce titre, il est le seul interlocuteur entre le réseau trésor et le centre national de compensation. Les sous comptes à l'instar des comptes d'opérations sont ouverts au profit des agences que sont le PGT, le TPG et le RDD, interconnectées au siège à travers les plateformes SYSTAC et SYGMA³¹. Les échanges entre le siège et les agences sont effectués en temps réel à travers les fichiers électroniques sur les opérations de recettes et de dépenses. La plateforme SYSTAC, qui est un système de paiement de masse, traite de façon dématérialisée les opérations de débit et de crédit dont le montant n'excède pas 150 millions et ne présentent pas un caractère urgent³². En fin de journée, SYSTAC dégage un solde net de recettes et de dépenses, qui est automatiquement déversé dans SYGMA³³. La plate-forme SYGMA traite des opérations de plus de 100 millions et des opérations urgentes quel que soit leur montant.

3. Le respect strict des horaires et des délais

Le fonctionnement impose une rigueur dans le suivi quotidien du système en agence, au niveau du siège et du centre national de compensation. Les agences sont composées des postes comptables centralisateurs et spécialisés autres que l'ACCT³⁴. La journée SYSTAC correspond à la tranche horaire comprise entre 14h de la journée d'avant, J-1, à 10h de la journée en cours, JJ³⁵.

Le siège est représenté par l'ACCT. Il assure la liaison entre les agences et le centre national de compensation logé à la BEAC. De ce fait, les effets traités sont envoyés à la

²⁸ AMFI, loi n° 2003/005 du 25 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cour suprême.

²⁹ Ibid.

³⁰ AACCT, documents sur les opérations du CUT.

³¹ AMFI, nouveau régime financier de l'Etat de 2007.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Meke Salomon, 45 ans, agent comptable central du trésor, Yaoundé, 15 mars 2010.

³⁵ Ibid.

BEAC entre 8h à 11h30, JJ³⁶. Le centre national de compensation est le lieu où se déroulent toutes les opérations des participants à la BEAC, à savoir les compensations et les retours de compensation. Le retour SYSTAC s'effectue à 14H, JJ, tandis que le retour SYGMA s'effectue à 17h, JJ³⁷.

4. Le périmètre actuel du système

Il est étendu aux déposants, à l'Etat, à la BEAC. Les déposants sont les EPA, les administrations, les CTD. Ils ne sont concernés que dans le cadre du règlement des dépenses liées aux compétences à elles transférées par l'Etat. L'Etat est concerné par les opérations du TPG, de l'ACCT, de la PGT, ainsi que celles des receveurs des impôts, des douanes, des domaines³⁸. Elles sont réparties entre les dépôts des administrations et les dépôts des EPA ouverts dans les livres du trésor³⁹. Bien que leurs opérations ne soient pas pour l'instant similaires aux dépôts des administrations et des EPA, les CTD utilisent le CUT comme guichet de paiement de leurs dépenses sur les compétences à elles transférées par l'Etat. Les EPA, les administrations et les CTD entretiennent avec le trésor public des relations banquier-clients.

Tableau 2: Flux sur les comptes de dépôt des administrations de 2006 à 2011 en milliards FCFA

Exercice	Dépôts	Retraits	Solde
2006	17,87	15,37	2,4
2007	27,05	19,39	10,0
2008	19,06	27,05	4,5
2009	74,36	26,26	48,1
2010	58,50	45,50	13,2
2011	58,40	39,70	18,7
TOTAL	255,24	173,27	

Source : ADGT, balance des comptes du trésor.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ AMFI, nouveau régime financier de l'Etat de 2007.

³⁹ Meke Salomon, 45 ans, agent comptable central du trésor, Yaoundé, 15 mars 2010

5. Les dépôts des EPA

En ce qui concerne les dépôts des EPA, les subventions jadis virées dans les banques commerciales sont désormais logées dans les comptes des services financiers des EPA ouverts dans les livres comptables du trésor⁴⁰. Le trésor leur offre des services banque, au même titre que les dépôts des administrations.

Tableau 3: Exemple de mouvements des EPA

Exercice	Dépôts	Retraits	solde
2010	473,50	306,1	175,01
2011	434,06	338,9	266,30
TOTAL	907,56	645	

Source : ADGT, balance des comptes du trésor.

La remarque frappante est que les flux effectués sur les dépôts des administrations de 2006 à 2011 révèlent un gain net cumulé de trésorerie de 18,7 milliards au 30 novembre 2011. Ce même gain s'élève à 266,3 milliards à la même date pour les dépôts des EPA ; Soit un montant net total de trésorerie sur les opérations des déposants de 285 milliards qui aurait pu constituer des dépôts oisifs dans les banques commerciales dans l'ancien système. Cette performance enregistrée a été possible grâce aux mesures mises en place par les services du trésor.

a. Un circuit de paiement crédible et gratuit pour les déposants

Concernant les dépôts des administrations, 173,27 milliards sont par exemple payés entre 2006 et 2011 et concernant les dépôts des EPA, 645 milliards sont payés entre 2010 et 2011⁴¹. Tous les paiements sont effectués à la demande, sans qu'un retard ne soit observé, avec un respect scrupuleux du délai de paiement de 24 heures, cf. interview de Mbassi François, 45 ans, payeur général du trésor. La réussite du système s'explique par la modernisation de la gestion de la trésorerie de l'Etat à travers des mécanismes et des procédures efficaces mis en place quelques années plus tôt. Le service est assorti de frais administratifs dans les banques commerciales et gratuit au trésor.

⁴¹ AMFI, balance des comptes du trésor.

b. Un système d'annonce aménagé pour les déposants afin de garantir le paiement des dépenses élevées dans les délais

Les correspondants sont tenus d'annoncer à l'avance les dépenses d'un certain montant pour régler leurs dépenses à travers le CUT dans un délai de 2 jours⁴². L'observation de ce délai est nécessaire pour régler et permettre les programmes de trésorerie.

c. Un volume d'opérations impressionnant pour L'Etat

Le 27 septembre 2007, les divers comptes des comptables publics de l'Etat sont clôturés et leurs soldes reversés au CUT au niveau de l'ACCT. Le CUT centralise actuellement les opérations de 37 agences interconnectées à l'ACCT et ainsi, près de 2000 opérations sont exécutées chaque jour. Le montant annuel des flux sur le CUT est proche de celui du budget général de l'Etat.

1. Les avantages pour le trésor public

Le CUT, mis en place en septembre 2007 permet de réduire les délais d'encaissement et de centralisation des recettes⁴³. Le paiement des dépenses publiques est plus rapide par rapport à l'ancien système où existaient des restes à payer pluriannuels. Il est plus facile de disposer à la fin de chaque journée du solde des avoirs liquides de l'Etat auprès de la BEAC. Pour les prévisions des dépenses à court terme, il est important de mettre en place une politique plus efficace de gestion de la trésorerie à travers l'utilisation d'instruments modernes, de diminuer la trésorerie logée dans les banques commerciales, d'améliorer le contrôle opérationnel de l'exécution du budget de l'Etat sur la base de la totalité des avoirs liquides⁴⁴. Les programmations de dépenses sont faites de manière efficace, transparente et fiable. Les commissions bancaires sur la multitude des comptes jadis ouverts dans les banques commerciales sont réduites et les charges d'emprunt destinées à financer les dépenses courantes sont diminuées. Le trésor n'a plus eu recours aux avances statutaires depuis le 1er janvier 2008.

En résumé, la période postérieure au 21 septembre 2007 est marquée par la fermeture des comptes du trésor à la BEAC et la centralisation de la trésorerie. Le MINFI procède à un ajustement de la dépense par une régulation budgétaire très stricte. Les comptes bancaires de tous les postes comptables du réseau direct trésor sont clos, les soldes créditeurs existants sont

⁴² AACCT, documents sur les opérations du CUT.

⁴³ Meke Salomon... Yaoundé, 15 mars 2010.

⁴⁴ Ibid.

transférés au crédit du CUT, une période transitoire marquée par la double commande est mise sur pied, les chèques normalisés sont mis en circulation et directement scannés à l'ACCT. Sur le plan institutionnel, une cellule chargée du basculement et de l'opérationnalité du nouveau système de paiement est créée à la BEAC. Elle est présidée par l'ACCT, chargé de mettre en œuvre l'ensemble des opérations⁴⁵. La stricte régulation budgétaire est imposée par le MINFI. Les dépenses sont engagées en fonction des ressources prévisionnelles de trésorerie.

2. Les perspectives du CUT

Le principal objectif est l'élargissement du périmètre du CUT : Les déposants (les EPA, les administrations, les CTD, La caisse de dépôts et consignation), l'Etat (opérations TPG, ACCT, PGT, les opérations des receveurs des impôts, des douanes, des domaines, les comptes spécifiques ouverts à la BEAC, les comptes prêts-projets des bailleurs de fonds, les comptes de règlement de la dette publique), la BEAC⁴⁶. Concernant les EPA et les CTD, il est question de procéder au recensement, à la clôture des comptes, puis au reversement des soldes divers dans le CUT (compte spécial TVA, spécial dette bancaire, spécial fonds routier, spécial PPTE, spécial IADM, spécial C2D, spécial PSFE...)⁴⁷. Cependant, les bailleurs demandent à l'Etat de gérer leurs fonds au titre des dons-projets et des prêts-projets dans les comptes distincts auprès des banques commerciales et non dans le CUT, sur la base de certaines inquiétudes.

La création du CUT et la réforme de la trésorerie sont intimement liées. L'amélioration de la gestion de la trésorerie de l'Etat doit impérativement nécessiter une fixation d'un objectif de solde à travers la notion de solde minimum, dont la finalité est de réduire autant que possible les soldes créditeurs de l'Etat. Ceci permet d'éviter les emprunts superflus, de maintenir les liquidités à un montant aussi stable que possible, de développer une stratégie de placement des excédents, de couvrir les besoins temporaires de liquidités. Pour atteindre ce pari, le trésor participe effectivement et régulièrement au marché des titres. Les instruments de placement doivent se développer et le personnel doit avoir l'expertise technique requise.

La gestion centralisée de la trésorerie exige la mise en place d'un système d'annonce pour bénéficier des conditions de marché les plus favorables en cas de placement des excédents. Elle exige par ailleurs une gestion fine de la trésorerie de l'Etat dans le souci d'une plus grande économie des deniers publics.

⁴⁵ AMFI, nouveau régime financier de l'Etat.

⁴⁶ Interview de Meke Salomon, ..., Yaoundé, 15 mars 2010.

⁴⁷ Ibid.

Le CUT doit avec le temps, élargir son périmètre et développer des ressources technologiques, logistiques et humaines. Ce processus peut exiger des décisions difficiles, comme la fermeture des comptes d'organismes publics susceptibles de provoquer une opposition. Toutefois, aucune résistance ne doit être encouragée, le CUT étant une composante essentielle d'un système efficace de gestion des finances publiques et un outil précieux pour minimiser les coûts d'emprunt supportés par l'Etat. La réforme instituant le CUT doit ainsi être appuyée clairement et fermement par les plus hautes autorités de l'Etat.

f. La centralisation des recettes et des dépenses

Dans la gestion actuelle, l'architecture du système de compensation permet au compte « 560000001 » tenu par l'ACCT d'encaisser en temps réel les effets bancaires par un scanner des chèques, et d'exécuter les ordres de virement ou transfert lorsqu'il s'agit des dépenses⁴⁸. Tous les TPG disposent d'une plate-forme technique qui les relie directement au CUT, logé à la BEAC.

Une première vague de 20 EPA est ramenés dans le CUT en fin 2009⁴⁹. Une deuxième vague de comptes de services financiers sont ouverts dans les livres du trésor public à cet effet pour renforcer le compte unique. Cette vague intègre aussi bien les EPA que les projets et les comités.

g. La maîtrise du pilotage unique

La maîtrise du compte unique en termes de gestion est confiée sur le plan interne à quatre structures, dont la DGTC, le comité de validation des paiements, qui dispose du sous-comité d'évaluation de la trésorerie, et la BEAC.

h. Une centralisation partielle

Les standards mentionnent que la centralisation au compte unique n'est pas toujours complète, malgré les dispositions pertinentes du régime financier de l'Etat en son article 68 : Le circuit du trésor public est déterminé par le principe de l'unité de caisse matérialisé par la centralisation des opérations d'encaissement et de décaissement effectuées par les comptables publics dans un compte unique à la banque centrale⁵⁰. Celle des fonds des EPA n'est effectuée que pour les ressources budgétaires, et en particulier les subventions de

⁴⁸ AMFI, nomenclature des comptes du trésor.

⁴⁹ ACCT, documents sur les opérations du CUT.

⁵⁰ Interview de Meke Salomon, ..., Yaoundé, 15 mars 2010.

fonctionnement et les transferts en capital. Les EPA et les CTD disposent de comptes dans le système bancaire secondaire pour leurs ressources propres. La loi autorise les CTD à ouvrir des comptes à la caisse des dépôts et consignations⁵¹.

B. Les limites persistantes

Malgré les différentes évolutions qui sont liées à l'histoire de l'administration du trésor au Cameroun, de nombreuses améliorations restent indispensables pour un meilleur rendement. Les problèmes qui existent sont tantôt d'ordre infrastructurels ou liés au personnel. Il s'agit principalement du manque du matériel, de locaux, et des préoccupations de différent ordre concernant le personnel. D'autres préoccupations seront également évoquées. Toutes ces limites sont un frein au bon fonctionnement des services du trésor et de toutes les opérations de trésorerie. Elles nécessitent une prise de dispositions fermes pour la prévention d'un autre type de crise de trésorerie au moment où les autorités camerounaises affectionnent le rêve d'atteindre l'émergence en 2035. Etant donné la position centrale que le trésor occupe actuellement dans l'exécution du budget de l'Etat, il est important que les faiblesses soient rapidement maîtrisées et corrigées pour l'atteinte des objectifs prévus.

1. Les problèmes d'ordre infrastructurels

Il s'agit des préoccupations liées à l'insuffisance de matériel et de locaux.

a. Le manque de matériel

A l'heure où l'importance de l'outil informatique pour la comptabilité n'est plus à démontrer, les services du trésor continuent de souffrir du manque de matériel et des programmes informatiques, ce qui entraîne des lenteurs dans la production des états de synthèse⁵². Ce manque de matériel est décrié dans la quasi-totalité des services du trésor, c'est un problème crucial dans le fonctionnement, puisqu'il est possible de ne trouver qu'un seul poste dans un service ou même aucun. Les applications du trésor ne sont pas protégés par manque d'antivirus, et ainsi en 2000, il y'eue une paralysie totale du système informatique de la PGT suite à une infection à des virus⁵³. Dans certains postes comptables où l'outil informatique existe, les agents du trésor ne sont pas suffisamment formés sur l'usage des applications d'échanges de données. Ils ne sont pas régulièrement recyclés aux éventuelles innovations. L'usage de l'outil d'information souffre également du déficit ou de

⁵¹ Ibid.

⁵² Djomo Kodo Blaise, 50 ans, receveur des impôts de Nanga Eboko, Yaoundé, 12 janvier 2012.

⁵³ Assengue Joseph Claude, 40 ans, chef service du SCTIC à la TG de Yaoundé, Yaoundé, 20 février 2012.

l'indisponibilité des techniciens de maintenance informatique. Certaines pannes sont souvent cause d'inertie. L'absence de matériel de travail constitue un frein considérable à l'accomplissement des tâches dévolues aux différents services du trésor⁵⁴.

Les mouvements de fonds ne sont pas suffisamment sécurisés. Les fonds, valeurs et autres documents comptables sont très souvent transportés dans des conditions peu rassurantes, ce qui rend le comptable en charge de ces fonds plus vulnérable qu'il ne l'est déjà. Plusieurs comptables prennent des transports en commun pour venir effectuer d'importants versements dans les postes centralisateurs mettant en danger leur sécurité ainsi que celle des liquidités publiques.

b. Le manque de locaux

Dans les services centraux et déconcentrés, le problème de bureaux est fondamental dans le suivi des dossiers administratifs. Dans certains services, à cause de l'étroitesse de l'espace, certains agents sont souvent dispatchés dans plusieurs bureaux différents. Tel est le cas de la division de la consolidation de l'ACCT et de la division de la trésorerie. En dehors des problèmes d'exiguïté des locaux qui abritent certains services du trésor, la vétusté des bâtiments est également à signaler. Plusieurs sont consacrés à la garde des fonds et valeurs de l'Etat, et ne sont parfois pas en sécurité. L'existence des salles d'archives est limitée et certains bureaux sont dans un état de délabrement et d'insalubrité très avancé, ce qui peut entraîner à long terme la perte de plusieurs informations importantes parfois par la force du temps ou par le mauvais entretien des occupants.

c. Les problèmes liés au personnel

Ces problèmes sont liés au manque d'intégrité des acteurs et à l'insuffisance du personnel.

c.1. Le manque d'intégrité des acteurs

La manipulation des deniers publics n'est pas chose facile. Elle implique un ensemble de dispositions morales et matérielles sans lesquelles plusieurs risques empreintes de conséquences parfois graves peuvent survenir. L'intégrité morale est une valeur nécessaire au comptable⁵⁵. Les fonds publics doivent être considérés comme un instrument de travail qui ne suscite aucun intérêt malsain de la part des responsables chargés de les manipuler. Les ordonnateurs et les comptables doivent également avoir conscience du niveau de confiance

⁵⁴ Obame Michel Christian, 35 ans, percepteur de Nsem Yaoundé, 10 décembre 2012.

⁵⁵ Mouckomey Marcelin, 49 ans, RF Monatélé, Yaoundé, 15 avril 2012.

qui leur est accordé pour la garde et le maniement des biens publics. Ils doivent comprendre que les fonds de l'Etat servent à sa survie et au développement de toute la nation. Un pays fort doit pouvoir remplir ses obligations à temps et avoir des entrées financières qui lui permettent de réaliser ses projets de développement. Lorsque l'argent est distrait pour des besoins égoïstes d'une poignée d'individus, l'Etat ne parvient pas à respecter ses engagements. Ainsi, suite à la régularité des détournements des deniers publics observés, l'administration du trésor au Cameroun et le monde carcéral semblent aller de pair. Les gestionnaires sont très régulièrement conduits pour explications auprès du tribunal criminel spécial, pour les déficits constatés dans leurs comptes. L'opération épervier est la dénomination octroyée à la procédure d'arrestation des gestionnaires qui ne justifient pas de manière convaincante les vides financiers observés pendant leur période de gestion. Plusieurs anciens responsables de l'Etat camerounais sont ainsi incarcérés dans les prisons. Au vu de ce qui précède, les questions, de recouvrement des fonds détournés, de confiance et d'intégrité morale, restent d'actualité. Ces prisonniers, qui doivent être sensibilisés sur la restitution des fonds distraits, font de très longs séjours en prison, aux frais du contribuable camerounais et au détriment du trésor public.

c.2. Un souci de sous-effectif, de compétence et de discipline

Les services du trésor connaissent le problème de sous-effectif, de personnel vieillissant rarement remplacé, effectuant des cumuls de postes. Le personnel d'appui présente plusieurs lacunes importantes dans la compréhension, l'application des procédures comptables et l'informatique. Ce personnel marginalisé, se forme sur le tas et exécute les tâches de manière automatique sans un encadrement professionnel particulier. Ceci peut entraîner des erreurs ou des lenteurs dans les responsabilités de trésorerie qui leur incombent. Les déficits qui minent certains postes comptables sont la résultante des négligences dans les mises à niveau du personnel.

D. Les autres problèmes

Ils concernent les applications informatiques, le contrôle interne des agences comptables, les comptes de gestion des EPA, les autres comptes de gestion.

d.1. Les problèmes liés aux applications informatiques

Les services déconcentrés et centraux de la DGT souffrent de problèmes liés aux applications informatiques du réseau trésor⁵⁶. Ces problèmes sont causés par l'absence d'application dans les zones se trouvant hors des chefs-lieux de région. La comptabilité est plus manuelle et l'enregistrement est fait dans les registres de suivi. L'indisponibilité récurrente des lignes suite au problème de réseau ou aux coupures d'électricité ralentissent l'importation des données d'une application à l'autre⁵⁷.

d.2. Les problèmes liés au contrôle interne des agences comptables

Le contrôle interne d'une agence comptable de nos jours est nécessaire et important⁵⁸. Il apporte de la valeur ajoutée à la structure contrôlée et rassure en même temps l'agent comptable en tant qu'acteur principal du processus d'exécution du budget de l'établissement public administratif. Les freins à son bon déroulement peuvent se situer au niveau du personnel et niveau du matériel.

Sur le plan du personnel, le contrôle interne suppose un contrôle mutuel. Son efficacité dépend de l'existence d'au moins deux responsables placés en amont et en aval de la situation à contrôler. Il est malheureusement constant dans nos administrations en général et dans les agences comptables en particulier que l'on retrouve des chefs de structure isolés dans leurs activités. L'agent comptable dans la plupart des cas est ainsi tout seul au poste ou alors sans collaborateur de qualité pouvant l'assister dans l'exercice du contrôle interne⁵⁹. L'importance et la densité de travail à faire n'est pas compatible avec le déficit de personnel tant en quantité qu'en qualité.

Les limites sur le plan matériel sont caractérisées par une insuffisance des dotations budgétaires, un matériel de bureau roulant inexistant, des moyens de motivation du personnel insuffisants lors de l'exécution des heures supplémentaires⁶⁰.

Sur le plan matériel, au niveau informatique il n'y a pas une application informatique commune et opérationnelle pour la plupart des agences comptables. La traçabilité informatique est pourtant l'élément moteur du contrôle interne des agences comptables avec toutes les garanties qui l'accompagnent : La sécurité et la sauvegarde des données, l'identification des utilisateurs.

⁵⁶ Assengue Joseph Claude, 40 ans, chef service du SCTIC à la TG de Yaoundé, Yaoundé, 20 février 2012.

⁵⁷ Bébé Aminatou H., 34 ans, inspecteur du trésor, inspecteur vérificateur, Yaoundé, 13 juin 2011.

⁵⁸ Meke Salomon, ..., Yaoundé, 15 mars 2010.

⁶⁰ Meillon Evelyne, 58 ans agent comptable de la caisse de stabilisation des prix des hydrocarbures Yaoundé, 5 mars 2011.

d.3. Les problèmes liés aux comptes de gestion des EPA

Les insuffisances et les irrégularités relevées dans les comptes de gestion des EPA se constatent aussi bien à la phase de mise en forme du compte qu'à l'examen de la comptabilité au regard des lois et règlements. Les insuffisances courantes à la phase de mise en forme du compte sont relatives à la production du compte, à la discipline du comptable, à la nature et à la qualité des documents produits.

d.3.a. Les insuffisances relatives à la production du compte

De 2008 à 2010 par exemple, la production des comptes des EPA à la chambre des comptes a évolué suivant le tableau ci-après :

Tableau 4: La production des comptes des EPA à la chambre des comptes de 2008 à 2010

Exercices	Comptes produits	Comptes attendus	% de production
2008	36	77	46.75
2009	42	92	45.65
2010	21	97	21.65
TOTAL	99	266	37.21

Source : ACC, rapport de la chambre des comptes 2010

La production des comptes a baissé de plus de la moitié, passant de 46,74% en 2008 à 21,65% au 31 décembre 2010, malgré la sensibilisation et les relances de la chambre des comptes⁶¹.

d.3.b. Les insuffisances relatives à la discipline du comptable

La responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable justifie les garanties mises en place par les lois et règlements, à savoir qu'avant son entrée en fonction, le comptable public doit prêter serment et constituer un cautionnement⁶². Dans la majorité des cas, l'instruction des comptes des agents comptables montre que ceux-ci n'ont pas constitué les garanties et les suretés prévues par la réglementation en vigueur. Plusieurs rapports annuels de la chambre des comptes font état de cette situation.

⁶¹ ACC, rapport de la chambre des comptes 2010.

⁶² C. Chatail, *Finances publiques*, ..., p. 101.

d.3.c. Les insuffisances relatives à la nature des pièces du compte

Elles concernent aussi bien le compte administratif de l'ordonnateur que le compte de gestion de l'agent comptable. Le compte administratif des ordonnateurs doit être annexé au compte de gestion des comptables. Il a été relevé que plusieurs comptes de gestion des agents comptables ne sont pas accompagnés des comptes administratifs, obligeant le magistrat rapporteur à en faire la demande. Aussi, les comptes administratifs produits ne sont pas toujours conformes au format de compte, les restes à payer et à recouvrer n'y figurent pas et aucune indication n'est donnée sur les commandes et les travaux en cours.

Les insuffisances relevées dans le compte de gestion se rapportent à l'absence d'éléments nécessaires à la fixation de la ligne de compte, d'un exemplaire du budget adopté par l'organe délibérant, de l'état d'exécution du budget, de la balance générale des comptes, des états de développement des recettes et des dépenses budgétaires, des relevés bancaires et des concordances bancaires au 31 décembre de l'exercice, de certificat de concordance entre le compte de gestion du comptable et le compte administratif de l'ordonnateur, des restes à payer et des restes à recouvrer⁶³.

d.3.d. Les insuffisances relatives à la qualité des documents comptables présentés

Les balances générales des comptes ne font pas ressortir tous les comptes, notamment les comptes d'immobilisation et les comptes des tiers. Ainsi, les patrimoines de l'EPA et la situation financière exacte de la structure ne sont pas connus. En conséquence, les comptes des EPA ne peuvent être réguliers, sincères et donner une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de l'entreprise. La signature de l'AC ne figure pas sur un certain nombre de documents du compte de gestion, à l'instar des états de concordance bancaires lorsqu'ils existent, de la balance générale des comptes et du procès-verbal d'arrêté de caisse au 31 décembre de l'exercice.

d.4. Les irrégularités relevées dans les comptes de gestion

Les irrégularités relèvent des défauts comptables d'une part, et de l'examen des pièces justificatives d'autre part.

Les irrégularités relevant des défauts comptables concernent surtout des omissions faites par l'AC au moment de la confection du compte de gestion ou des états financiers. Le compte

⁶³ ACC, rapport annuel de la chambre des comptes du Cameroun, année 2007.

de gestion est confectionné sans la production du compte d'emploi des fonds, objet des mises à dispositions, et l'exigence des pièces justificatives relatives à une régie d'avance rattachée à l'agence comptable.

Les irrégularités les plus courantes relevées lors du contrôle des pièces justificatives sont : La violation de la spécialité des crédits, les dépassements des crédits votés, le paiement des dépenses sans pièces justificatives suffisantes ou réglementaires, les prestations payées en l'absence des bons de commande administratifs dûment enregistrés, les paiements des dépenses relatives aux déplacements sans toujours tenir compte de la réglementation en la matière et notamment du décret n°2000/693/PM du 13 septembre 2000, les paiements des dépenses en violation du code des marchés, les paiements des dépenses en violation de la réglementation sur la rémunération et les avantages du personnel, les paiements des dépenses relatives aux avantages votés par le conseil d'administration en violation de la loi.

Ces insuffisances et irrégularité constatées ont été répertoriées dans les différents rapports annuels disponibles. Certaines sont en discussion au ministère des finances pour contribuer à la tenue des comptes et à la discipline des comptables. D'autres sont l'objet d'un référé du président de la chambre des comptes au ministre des finances.

d.5. Les autres anomalies comptables relevées

Les risques de perte de dossiers, la négligence dans la tenue des livres-journaux, la difficulté de lire les manuscrits, les retards dans les dépôts des comptabilités.

Exemple de la paierie générale du trésor

A la PGT par exemple, les originaux des bons d'engagement évoluent avec le dossier alors qu'ils doivent en principe être remis au bénéficiaire comme garantie en cas de perte du dossier⁶⁴. Entre le SCTIC et le compte de gestion, à la PGT, il n'y a pas de bordereau de transmission des pièces, ce qui pose un problème dans l'établissement des responsabilités en cas de perte d'une pièce.

Dans l'instruction sur la comptabilité de l'état, les pièces qui composent la liasse de dépenses dans un poste AMBACAM ne sont pas précisées, on ne peut demander au prestataire de fournir certaines pièces comme le bordereau de livraison, et le simple ticket de caisse commence à être considéré comme une pièce comptable. Par ailleurs, les pièces de dépenses venant des AMBACAM connaissent souvent des anomalies telles que le défaut de

⁶⁴ Mbassi François, 45 ans, payeur général du trésor, Yaoundé, 25 février 2011.

l'acquit libératoire, l'observation des visas qui révèle que le percepteur est à la fois gestionnaire de crédits et comptable. Ceci constitue une violation au principe de la séparation des fonctions de l'ordonnateur et du comptable, l'absence d'imputation sur certains bons et certaines quittances de paiement partiels dont on ne sait dans quel chapitre classer. Ceci a entraîné l'institution de la rubrique « bon sans imputation » dans le compte de gestion pour regrouper ces bons.

La tenue des livres journaux et le retard dans la production des comptabilités

Une négligence dans la tenue des différents journaux est observée⁶⁵. Ces derniers sont couverts de ratures, de corrector, ce qui signifie que les écritures sont modifiées, corrigées. Cette pratique est pourtant strictement interdite par l'article 16 de l'acte conforme OHADA qui dispose que les comptabilités doivent être tenues en blanc sans rature ni blanco.

Il existe également des difficultés lors de la saisie des comptabilités des postes rattachés au SCTIC. Il s'agit de l'incapacité à déchiffrer les écritures manuscrites. Cela entraîne une mauvaise utilisation des imputations, des ratures, la confusion dans les autorisations des dépenses, le refus de signer les fiches d'exécution du budget par le contrôleur, le retard dans la saisie des données.

Entre le SCTIC et les postes comptables rattachés, il existe aussi le problème lié aux dépôts des comptabilités, car quand bien même elles sont produites, elles ne sont pas transmises à temps, ce qui cause parfois un retard considérable dans la production des différentes balances et un impact au service du compte de gestion, qui ne reçoit pas les comptabilités régulièrement et ne peut confectionner le compte de gestion à temps.

d.6. Les limites dans la gestion du portefeuille communal

La gestion actuelle du portefeuille des CTD présente de nombreuses limites, car qu'elle porte atteinte à certains principes budgétaires et comptables⁶⁶. Elles sont tantôt répandues sur le plan national, tantôt singulières à certaines communes.

⁶⁵ Assengue Joseph Claude, 40 ans, chef service du SCTIC à la TG de Yaoundé, Yaoundé, 20 février 2012.

⁶⁶ Kounjambe Susan, 50 ans, receveur municipal de Soa, Soa, 11 novembre 2011.

d.6.a. L'absence de clarté dans les approvisionnements en valeurs communales dans les recettes municipales

L'accès aux documents qui matérialisent les approvisionnements opérés au cours de l'année est difficile. Dans certains cas, les éléments du portefeuille communal ne sont pas tenus dans un registre de suivi.

d.6.b. La pluralité de caisses pour les valeurs communales

Dans de nombreuses communes, la vente des valeurs du portefeuille communal a longtemps été opérée par de nombreux acteurs. Dans certains cas, de nombreux agents communaux sont en possession des valeurs communales qu'ils n'obtiennent pas toujours auprès du receveur municipal. Ils procèdent à la vente en reversant le produit aux magistrats municipaux plutôt qu'à la recette municipale.

d.6.c. L'ingérence des magistrats municipaux dans les opérations de gestion du portefeuille des CTD.

Elle se matérialise par le fait que les magistrats municipaux se substituent aux receveurs municipaux dans certaines opérations d'approvisionnement notamment, en ce qui concerne les tickets de marché, les tickets d'abattage et autres taxes reçues, avec le risque que les valeurs commandées ou imprimées par les maires ne soient remis en totalité aux receveurs municipaux, et par extension, ne permettent à ces derniers d'en effectuer les prises en charge. Cette ingérence s'étend aussi sur les opérations de vente où certains agents communaux s'approvisionnent auprès des magistrats municipaux et leur reversent le produit des ventes de ces éléments.

d.6.d. L'absence d'uniformité et de sécurité des différents tickets et autres valeurs du portefeuille communal

Pendant très longtemps, la couleur du timbre communal, les dimensions des autres valeurs et leurs critères de sécurité semblaient ne pas être les mêmes d'une commune à l'autre. De nos jours, l'uniformité des valeurs reprend le dessus grâce au compostage.

d.6.e. Le principe d'unité de la caisse

Certains les magistrats municipaux disposent d'agents intermédiaires pour la vente de certaines valeurs du portefeuille communal. Le produit des ventes n'est pas toujours reversé à

la recette municipale et il y'a atteinte au principe d'unité de caisse. De tels actes peuvent être assimilés à des détournements des deniers de la commune.

d.6.f. Le principe de sincérité budgétaire

L'atteinte à ce principe découle de la mauvaise tenue des registres et de certaines violations entre l'autorité de l'ordonnateur et du comptable. Il devient difficile de dresser un budget susceptible de traduire la sincérité des recettes propres de la collectivité.

d.6.g. La sécurité des valeurs du portefeuille communal

Les valeurs peuvent être falsifiées, ce qui prive la collectivité des ressources dont la commune a besoin pour soutenir son développement.

d.6.h. La violation du principe d'annualité budgétaire

La violation à ce principe découle du fait que dans la plupart des CTD, le contrôle permanent de l'arrêté de fin d'exercice, qui permet de connaître le stock en balance d'entrée et de maîtriser les ventes réelles au titre des valeurs en portefeuille, est absent⁶⁷.

III. L'EVOLUTION VERS DE NOUVELLES MISSIONS ET UNE NOUVELLE ORGANISATION

Après l'évolution historique de la période de tutelle vers les indépendances, le Cameroun conserve les pratiques de trésorerie et les adapte à son nouveau contexte. Cette administration a des missions et une organisation bien définies, qui doivent désormais servir les intérêts camerounais. Les multiples crises financières évoquées dans le chapitre précédent n'ont certainement changé ni le rôle fondamental attribué au trésor public, ni son organisation de base. Elles ont simplement permis selon les limites rencontrées, l'évolution vers de cadres réglementaires complémentaires.

A. Les nouvelles missions de l'administration du trésor au Cameroun

Le trésor « exécute sous la responsabilité de l'Etat des opérations de trésorerie. Celles-ci comprennent des émissions et remboursements d'emprunts publics, des opérations de dépôt sur ordre et pour le compte de correspondants »⁶⁸. Il s'occupe :

⁶⁸ C. Chatail, *Finances publiques*, ..., p. 108.

De la perception et de la centralisation des recettes d'une part, du paiement des dépenses engagées par les gestionnaires de crédits d'autres part... de la tenue de la comptabilité générale et auxiliaire de l'Etat et des comptabilité des tiers et autres correspondants du trésor, de l'élaboration d'un tableau de bord et de la confection du tableau des finances publiques... du suivi des problèmes de la dette intérieure et extérieure de l'Etat, de l'élaboration du plan général de trésorerie de l'Etat sont également de son ressort⁶⁹.

L'article 62 du décret portant sur l'organisation du ministère des finances décrit de manière plus détaillée que :

Placée sous l'autorité d'un directeur nommé par décret présidentiel, la direction du trésor est chargée, de la perception et de la centralisation des recettes publiques sous réserve des dispositions des textes particuliers, du règlement des dépenses de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées et des établissements publics, de la réception et de la gestion des dépôts autorisés par les lois et règlements, de la tenue de la comptabilité générale et auxiliaire de l'Etat et des comptabilités particulières des tiers et autres correspondants du trésor, de la gestion technique des postes comptables spécialisés, de la supervision, de la coordination et du contrôle des activités des postes comptables, de l'élaboration, de la mise en œuvre de la politique de gestion de la trésorerie, du suivi comptable de la dette intérieure et extérieure en relation avec les administrations concernées, de l'élaboration du tableau de bord des finances publiques, de la centralisation des données chiffrées relatives aux opérations budgétaires et des comptes spéciaux, de la confection du tableau des opérations financières de l'Etat, de l'élaboration de la loi de règlement, de l'émission et de la gestion des titres publics à souscription libre, de la mise en œuvre du plan comptable général de l'Etat.

Le trésor est à la fois un service public, un réservoir des ressources publiques, et a des fonctions de caissier et de banque de l'Etat⁷⁰.

1. Les nouveaux textes réglementaires

De nos jours, plusieurs textes encadrent les missions l'administration du trésor.

a. Le décret du 08 novembre 2008

Le trésor est d'abord chargé du recouvrement et de la centralisation des recettes publiques. Sous réserve de textes particuliers, il élabore les règles de comptabilisation des

⁶⁹ AMFI, journal mode d'emploi, 2001, p. 21.

⁷⁰ L. D. Ele Aitkins, Cameroun : La gestion de la trésorerie de l'Etat 1960-2014, Evolution, Bilan et Perspective pour l'émergence à l'horizon 2035, 21st Century, Yaoundé, 2014, p. 34 – 36.

recettes et dépenses publiques, contrôle de respect des normes et des procédures comptables, élabore et met en œuvre la politique de gestion de la trésorerie⁷¹.

Le trésor public s'occupe ensuite de la mise en œuvre du plan comptable général de l'Etat, de l'élaboration du tableau de bord des finances publiques, du tableau des opérations financière de l'Etat et des indicateurs de suivi des états de synthèse, de la production du compte général de l'administration des finances, de la tenue de la comptabilité générale et auxiliaire de l'Etat, des comptabilités particulières des tiers et autres correspondants du trésor, de la supervision de la production des comptes de gestion par les comptables publics, de la mise en état d'examen des comptes de gestion de l'état, des collectivités territoriales décentralisées et des établissements publics administratifs.

Le trésor public s'occupe enfin des relations avec la juridiction des comptes en ce qui concerne les comptes de gestion des comptables principaux, de la supervision, de la coordination et du contrôle des activités des postes comptables du trésor et des administrations financières, du règlement des dépenses de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées et des établissements publics administratifs, du suivi de la gestion des dépôts autorisés par les lois et règlements en liaison avec les structures concernées, de la centralisation des données chiffrées relatives aux opérations budgétaires des comptes spéciaux.

La loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat

Avec l'accélération de la mondialisation des échanges, les systèmes financiers des Etats s'exposent à de nombreux risques (Exemples : Les crises économiques subies par les pays émergents (Mexique de 1994-1995), Les crises asiatiques en 1998 (Indochine, Corée sud, Malaisie, Thaïlande, Philippines...) et ainsi, la modernisation des outils de pilotage répond à un souci d'amélioration de la gouvernance. Après avoir été durement frappé par une crise économique sévère, le Cameroun renoue avec la croissance grâce au soutien de la communauté des bailleurs de fonds. La loi de 2007 consacre des principes nouveaux, à savoir, le principe de sincérité et de bonne gouvernance des finances publiques. Le principe de sincérité renvoie à la sincérité comptable et budgétaire. La sincérité comptable impose l'exactitude des comptes et la sincérité budgétaire renvoie à la sincérité de la loi de finances, car le budget doit être désormais de manière sincère et donner ainsi une image fidèle de

⁷¹ AMFI, direction des études et des règlements : Constitution, décret n° 2004/320 complété par le décret n° 2007/268 du 7 septembre 2007, décret n° 2008/365 du président de la république du 08 novembre 2008 portant organisation du ministère des finances.

l'ensemble du patrimoine de l'Etat. Les informations fournies doivent être claires, précises et complètes au regard des données disponibles au plan national et international, au moment de l'élaboration des prévisions.

Le trésor public exerce le monopole sur le recouvrement de toutes les recettes, le paiement de toutes les dépenses et la totalité de la trésorerie de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées et des autres personnes morales de droit public. Il s'occupe également du circuit des caisses publiques, des relations avec le système bancaire régional et international. Il est le guichet unique des opérations d'encaissement et de décaissement de l'Etat.

Les ressources et les charges de trésorerie de l'Etat résultent des opérations de gestion des titres et obligations à moins d'un an, des mouvements des disponibilités de l'Etat, de l'escompte, de l'encaissement et des décaissements des effets de toute nature émis au profit ou à l'encontre de l'Etat, de la gestion des fonds déposés par les correspondants ou autres tiers⁷².

Les comptes spéciaux du trésor retracent les recettes et dépenses affectées ainsi que les opérations diverses⁷³.

2. Les nouvelles missions

Les nouvelles missions du trésor concernent l'exécution du budget de l'Etat. Il s'agit de développer et d'exploiter la comptabilité budgétaire pour mieux gérer l'exécution des objectifs de la comptabilité budgétaire :

- **La comptabilité budgétaire est un outil de contrôle et de pilotage**

Au titre du contrôle, elle vérifie que l'exécution budgétaire est conforme aux autorisations parlementaires. Au titre du pilotage, elle permet de suivre l'exécution budgétaire et de prendre les décisions appropriées tant pour le suivi des crédits de l'exercice en cours que pour tirer les conséquences sur la budgétisation de l'exercice suivant.

- **La comptabilité budgétaire permet de vérifier que l'exécution du budget est conforme aux autorisations parlementaires**

Elle permet ainsi de réaliser un double contrôle, mis en œuvre par les contrôleurs financiers. Le contrôle de la disponibilité des crédits pour tout engagement de dépense vise à vérifier que des crédits sont disponibles pour couvrir le montant de la dépense. Le contrôle de l'imputation budgétaire vise à enregistrer chaque dépense à sa place dans la nomenclature

⁷² AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁷³ Ibid., chapitre 2, article 25/1.

budgétaire, qu'il s'agisse de la nature de la dépense ou de la spécialité des crédits qui ont été ouverts pour certaines dépenses bien définies.

- **La comptabilité budgétaire permet de piloter l'exécution du budget à toutes les étapes de la chaîne de la dépense**

Ce pilotage répond à un objectif de maîtrise du cadrage budgétaire et permet d'assurer une juste consommation des crédits ouverts tout au long de l'exercice. Une restitution budgétaire peut indiquer un niveau de consommation des crédits à toutes les étapes de la chaîne de la dépense, Engagement, liquidation, ordonnancement ou paiement, selon des grilles de lecture adaptées au suivi et à la prise des décisions appropriées en cas de détection d'anomalie. La plupart des crédits sont limitatifs et les crédits ouverts en loi de finances constituent un plafond à ne pas dépasser en exécution.

- **Après la clôture de l'exercice, la loi de règlement rend compte de l'exécution budgétaire achevée**

Ce compte rendu permet d'enrichir les futurs exercices de budgétisation, tant pour l'administration que pour le parlement à qui il est présenté. En portant un regard rétrospectif sur l'exécution passée, ce bilan permet également d'affiner le suivi de l'exécution de l'exercice en cours et des exercices futurs : Détermination des dépenses restant à couvrir ou à réaliser, analyse du rythme d'exécution du budget, etc.

- **La comptabilité budgétaire s'appuie une distinction fondamentale entre autorisations d'engagement et crédits de paiement**

Les autorisations d'engagement (AE) permettent à l'État de prendre des engagements juridiques pluriannuels. Par exemple, lorsqu'un marché est passé, les AE sont consommées à la signature du contrat. Le suivi de la consommation des AE et des engagements juridiques ainsi contractés permet d'appréhender les paiements à réaliser dans l'année et ceux à prévoir pour le budget des années suivantes. Quant aux crédits de paiement (CP), la loi portant sur le régime financier de l'Etat (LRF) prévoit une consommation lors de la prise en charge par le comptable public (Article 62).

a. L'exécution du budget de l'Etat

L'architecture budgétaire au Cameroun a trois échelles : **La fonction** (Article 8 de la loi de 2007 : Ensemble d'activités répondant aux besoins collectifs fondamentaux de la nation dans les différents domaines d'intervention de l'Etat), **le programme** (article 8 de la loi de 2007 : Ensembles d'actions à mettre en œuvre au sein d'une administration pour la réalisation

d'un objectif déterminé dans le cadre d'une fonction) et **l'action** (article 8 de la loi de 2007 : Composante élémentaire d'un programme, à laquelle sont associés des objectifs précis, explicites et mesurables par des indicateurs de performance).

Le budget est désormais présenté non par nature de dépenses mais par politiques publiques appelés fonctions. Le programme représente la base de la réforme. Il permet le passage d'une budgétisation des moyens à une budgétisation axée sur les résultats. La loi de 2007 transforme profondément les règles régissant la comptabilité publique en intégrant de nouveaux types de comptabilité, en clarifiant les catégories et les compétences des comptables publics. Alors que l'ordonnance de 1962 et la loi de 1977 instaurent un seul type de comptabilité dite budgétaire qui se limite à retracer les dépenses et les recettes : c'est la comptabilité de caisse, la nouvelle loi donne toute une autre image à la comptabilité publique car elle institue trois types de comptabilité :

- La comptabilité budgétaire qui est maintenue, permet de connaître à chaque instant l'état de la trésorerie de l'Etat en suivant l'autorisation budgétaire accordée par le parlement ;
- La comptabilité générale de l'Etat qui décrit l'ensemble de ses opérations financières : Budgétaires, patrimoniales et de trésorerie. Elle permet le rattachement des produits et des charges à l'exercice au cours duquel l'obligation naît. Elle permet de décrire avec précision la situation patrimoniale de l'Etat, ce qu'il possède et ce qu'il doit ;
- La comptabilité analytique favorise l'analyse des coûts détaillés des différents programmes dans le cadre du budget de l'Etat. Elle permet de rapporter les moyens utilisés à l'objectif poursuivi et à la performance obtenue.

Les trois comptabilités permettent aussi une bonne maîtrise des finances publiques, car il ne peut y avoir de contrôle effectif sans information fiable et sincère.

Ainsi donc, si la loi des finances doit présenter de manière sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, les comptes quant à eux doivent donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière. Ces nouveaux outils sont des instruments qui permettent au gestionnaire de mesurer sa performance et de connaître sa situation patrimoniale.

La mission d'exécution du budget de l'Etat comprend l'émission des recettes de l'Etat, leur recouvrement dans les lieux de collecte et leur centralisation. Il existe plusieurs types de recettes budgétaires dont :

Les recettes fiscales sont les impôts et taxes sur les revenus, les bénéfices et les patrimoines, les impôts et taxes sur les biens et les services, les droits de douanes, les droits d'enregistrement et de timbre, les autres recettes fiscales⁷⁴.

Les recettes courantes non fiscales concernent les productions et services rendus par les administrations à but non lucratif, les revenus des domaines, les revenus provenant des entreprises, les produits financiers de l'Etat, les autres recettes non fiscales, les transferts, cotisations, dons, et legs constitués de groupes dont les cotisations aux caisses de retraite et aux caisses de protection sociale, les dons de la coopération internationale, les amendes et condamnations pécuniaires, les produits et profits à caractère exceptionnel, les fonds de concours, les legs proprement dits.

Les recettes en capital concernent les ventes d'actifs incorporels, les cessions des domaines, les autres ventes de terrains, les autres ventes d'actifs corporels, les cessions d'actions et participations, les recettes sur les opérations financières dont les cessions d'obligations et autres titres financiers, les remboursements des prêts et avances consentis par l'Etat, les avances et prêts à court terme consentis à l'Etat, les tirages sur emprunts à moyen et long terme.

a-1. L'émission des recettes de l'Etat

Dans l'émission des recettes, toutes les recettes budgétaires à recouvrer à l'instar des recettes des impôts et taxes, recettes douanières, recettes domaniales, autres recettes doivent faire l'objet d'une prise en charge dans les écritures comptables et comptabilisées selon le principe des droits constatés⁷⁵. Les prises en charge rendent le comptable public concerné, responsable du recouvrement de ladite créance et l'obligent à produire en fin de période des justificatifs en cas de non recouvrement. Les recettes recouvrées en vertu d'un titre de perception émis par les ordonnateurs, doivent être également adressées au comptable assignataire pour prise en charge. En conséquence, tous les comptables publics dès réception de la contrainte extérieure, émise par exemple par un receveur des impôts, sont tenus de procéder immédiatement à la saisie des créances fiscales et à leur reversement dans les caisses du trésor public⁷⁶. Cette contrainte extérieure est le transfert du pouvoir de poursuite et de recouvrement reconnu à un comptable public chargé par l'administration de recouvrer les droits dûs. Elle s'exerce principalement sur les impôts et taxes retenus à la source non reversée, et sur les impôts et taxes dûs par les contribuables délocalisés.

⁷⁴ AMFI, titre 5 du décret n°67/DF/211 du 16 mai 1967.

⁷⁵ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁷⁶ Ibid.

La contrainte extérieure est établie par le receveur des impôts assignataire à l'adresse de tous les postes comptables du trésor, et particulièrement à la paierie générale du trésor pour saisie et transfert des subventions ou des recettes affectées, destinées aux collectivités territoriales décentralisées, EPA ou à toutes les entreprises⁷⁷. Elle est également établie à l'adresse du FEICOM au travers de l'agent comptable, pour saisie et transfert des quotes-parts destinées aux collectivités territoriales décentralisées et de tous les receveurs des impôts, pour le recouvrement sur tous les comptables délocalisés⁷⁸.

A ce niveau, tout refus ou entrave opposé par le receveur des impôts, le comptable du trésor, l'agent comptable du trésor ou le payeur général, engage leur responsabilité pécuniaire et personnelle conformément à la législation en vigueur. Cette défaillance est constatée à partir du moment où le comptable public destinataire de la contrainte procède au paiement sans effectuer le recouvrement de la créance de l'Etat.

a-2. Le recouvrement des recettes dans les lieux de collecte

Pour les recettes domaniales, l'assiette et le recouvrement des recettes domaniales, cadastrales, et foncières relèvent de la compétence de l'administration en charge des domaines et du cadastre⁷⁹. Toutefois, le contrôle des recettes relève de la compétence de l'administration fiscale pour les émissions et de la DGT pour les recouvrements⁸⁰.

S'agissant du contrôle des émissions, il est question de vérifier que les droits portés sur les ordres de versement établis par le conservateur de la propriété foncière et sur les états de cession émis par le cadastre, sont liquidés⁸¹. Les antennes du programme de sécurisation des recettes domaniales, cadastrales et foncières logées auprès des services du cadastre et de la conservation foncière doivent s'assurer, sous le contrôle des services du trésor, que les droits émis sont liquidés suivant les règles d'assiette en vigueur. Dans les recouvrements, il s'agit de procéder mensuellement à des rapprochements et de vérifier la concordance entre les montants émis et ceux effectivement reversés au trésor public. Les « grandes entreprises » effectuent obligatoirement le paiement des droits domaniaux, cadastraux et fonciers par virement de leur compte bancaire à celui du trésor public domicilié à la banque centrale.

⁷⁷ AMFI, titre 5 du décret n°67/DF/211 du 16 mai 1967.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Zang Simone, 36 ans, Inspecteur du trésor, Yaoundé, 9 mars 2012.

Bébé Aminatou H., 34 ans, Inspecteur du trésor, inspecteur vérificateur, Yaoundé, 13 juin 2011.

⁸⁰ Bébé Aminatou H., 34 ans, Inspecteur du trésor, inspecteur vérificateur, Yaoundé, 13 juin 2011.

⁸¹ AP de Nyinke Calvin, Chef de la brigade des contrôles et vérifications de la TG de Yaoundé, document titré : Conférence annuelle des services centraux et déconcentrés du ministère des finances du 23 au 25 janvier 2012, sectorielle DGTCFM.

L'opération doit s'accompagner d'une émission en bonne et due forme par les services d'assiette avec obligation d'informer les services du trésor pour le suivi du recouvrement, et ceux du domaine pour la mise à jour.

Les recettes des services de collecte et de recouvrement reversées au budget de l'Etat servent aux objectifs assignés. Pour les recettes à répartir, seul le trésor crédite les comptes bénéficiaires du montant de leur quote-part, sur la base des états de reversement produits par les agents intermédiaires de recettes. Les statistiques détaillées des recouvrements des recettes de service, centralisées mensuellement par chaque TPG dans sa circonscription financière, parviennent au plus tard le 10 du mois suivant à la DGT⁸². Les services, qui bénéficient de l'affectation de tout ou partie des recettes générées, communiquent au TPG territorialement compétent pour transmission à la DGT, l'état des recouvrements. Pour les redevances locatives, un état des impayés est adressé trimestriellement au MINFI par les services compétents du ministère en charge des domaines.

Le fonctionnement des régies de recettes est soumis à certaines modalités. Pour faciliter l'exécution du budget, le MINFI peut, par arrêté, instituer des agences intermédiaires chargées sous le contrôle de l'administration, d'assurer le recouvrement de certaines recettes. Elles sont alors appelées « régies de recettes ». Les documents comptables d'un agent intermédiaire de recettes tels que le livre-journal et le quittancer sont cotés par l'ordonnateur et paraphés par le TPG territorialement compétent ou par l'AC pour les EPA⁸³. Les opérations comptables du régisseur de recettes sont rattachées à la gestion du poste comptable du trésor territorialement compétent. Elles se déroulent par étapes⁸⁴ :

D'abord la délivrance à la partie versante d'une quittance après encaissement de la recette, le report des écritures dans le livre-journal, la conservation des recettes encaissées dans un coffre-fort ou à défaut le reversement quotidien au poste comptable territorialement compétent⁸⁵. Ensuite le reversement tous les dix jours au plus tard, des recettes collectées au poste comptable de rattachement et tous les 5 jours, pour certains postes comptables identifiés par le TPG pour leurs recettes importantes. Enfin la transmission quotidienne ou décadaire des comptabilités au poste comptable du trésor compétent et des situations périodiques cosignées du régisseur et du responsable du ministère générateur des recettes à la DGT.

⁸² Bébé Aminatou H., ... Yaoundé, 13 juin 2011.

⁸³ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁸⁴ Zang Simone, 36 ans, Inspecteur du trésor, Yaoundé, 9 mars 2012.

⁸⁵ ATG Yaoundé, brigade des contrôles et vérifications, procédures.

Le régisseur des recettes n'est pas un payeur. Il est tenu de reverser ses recettes au poste comptable de rattachement dans les délais prescrits⁸⁶. Les chèques et mandats sont reversés au poste comptable de rattachement au même titre que les espèces, contre des quittances. Les chefs de postes comptables s'impliquent dans le suivi de la gestion et du contrôle des régies de recettes qui leur sont rattachées et relancent les régisseurs de recettes qui ne reversent pas les fonds collectés dans les délais prévus⁸⁷. Les régisseurs des recettes doivent être de bonne moralité, au moins fonctionnaire ou agent de l'Etat de la 5^{ème} catégorie. Ils ne doivent jamais être en débet et sont tenus de produire leurs comptabilités de manière régulière.

Les recettes générées par les institutions spécialisées, qui relèvent du ministère en charge des affaires sociales, sont intégralement reversées au fonctionnement de ces institutions. Toutefois, elles sont soumises aux règles budgétaires et comptables prévues par les textes en vigueur. La quote-part des recettes des stades, destinée normalement au ministère en charge des sports, est entièrement reversée au trésor public⁸⁸.

a.3. La centralisation des recettes

L'ACCT, La PGT, et les TPG sont les principaux postes comptables centralisateurs⁸⁹. L'ACCT est par ailleurs le gestionnaire du compte unique du trésor logé à la BEAC. Toutes les recettes y sont reversées. Les TPG, les RF, les percepteurs et les AC assurent le suivi de la collecte dans les régies de recettes⁹⁰.

b. L'exécution des dépenses de l'Etat

L'exécution de la dépense publique repose sur l'équilibrage des recettes et des dépenses⁹¹. Aussi faut-il s'assurer avant le déclenchement de toute procédure de dépense, de l'existence d'un financement⁹². Tout ordonnateur d'un budget doit s'assurer, avant le déclenchement d'une procédure de dépense, qu'il dispose des justificatifs qui attestent que la dépense envisagée est inscrite dans le budget voté et que les ressources financières pour le paiement de la prestation sont disponibles⁹³.

Il existe plusieurs types de dépenses :

⁸⁶ Mbassi François, 45 ans, payeur général du trésor, 25 février 2011.

⁸⁷ ATG Yaoundé, brigade des contrôles et vérifications sur le fonctionnement des régies de recettes et le recouvrement des recettes de service.

⁸⁸ ATG Yaoundé, brigade des contrôles et vérifications sur le fonctionnement des régies de recettes et le recouvrement des recettes de service.

⁸⁹ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁹⁰ ADGT, bibliothèque du trésor, porte 427, documents de séminaires sur la centralisation des recettes de l'Etat.

⁹¹ AMFI, constitution de la république du Cameroun.

⁹² Ibid.

⁹³ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

Les dépenses relatives aux charges budgétaires de l'Etat sont des dépenses courantes. Il s'agit des consommations des biens et services, des salaires et autres dépenses de personnel, des intérêts et autres charges financières, des transferts courants et des subventions de fonctionnement, des autres charges et opérations.

Les dépenses d'investissement sont les immobilisations de l'Etat, les subventions d'investissement et les achats d'actions et participations.

Les dépenses sur les opérations financières concernent les souscriptions et achats d'obligations, les prêts et avances, les remboursements de la dette à moyen et long terme, les remboursements des avances et emprunts à court terme.

L'engagement des dépenses budgétaires s'effectue selon des procédures initiées par la DGB. Les procédures concernent les bulletins de solde, les bons d'engagement, les bons de commande, les dépenses non ordonnancées: Les agents publics mis en retraite, les agents décédés, les actes de gestion de carrière (intégration, titularisation, avancement d'échelon, avancement de grade, reclassement, contrat, avenant, décision d'engagement, de bonification), de pension (ancienneté, proportionnelle, permanente d'invalidité, réversion aux ascendants, survivants, vieillesse, temporaires d'invalidité), du capital décès, du fonds de retraite des cheminots (FOREC), de l'indemnité de décès et d'indemnité d'installation, l'édition de la solde⁹⁴.

Les engagements permettent à la PGT de procéder à la prise en charge des dépenses y afférentes. Les listings détaillés de paiement doivent parvenir à la DGT au plus tard le 20 du mois pour vérification et transmission dans les banques et les postes comptables⁹⁵.

Les autorisations de dépenses sont assignées aux TG pour les crédits des responsables d'arrondissement, aux RF pour les responsables départementaux, aux perceptions pour les crédits des responsables d'arrondissement, aux recettes municipales pour les crédits correspondant aux compétences transférées. Les autorisations de dépenses, destinées aux services départementaux et d'arrondissement installées dans les chefs-lieux de régions non pourvus de RF ou de perceptions, sont assignées à la TG de ressort.

Les comptables assignataires doivent s'abstenir de payer toute autorisation de dépense comportant des erreurs. Le règlement des dépenses non assignées est également proscrit. Les

⁹⁴ AMFI, Loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁹⁵ Ibid.

crédits budgétaires mis à la disposition des ordonnateurs font l'objet d'un transfert de fonds correspondants par la DGT pour l'approvisionnement des postes comptables à l'étranger.

B. Les principaux acteurs de la dépense publique

Le principe de la bonne gouvernance doit animer les principaux acteurs de l'exécution de la dépense publique que sont le gestionnaire de crédits, considéré comme ordonnateur du budget, le contrôleur financier et le comptable, considérés comme les régulateurs de la dépense publique : Le contrôleur financier appartient à la DGB. Il contrôle la régularité des dépenses et vise tous les actes juridiques et comptables émis par l'ordonnateur du budget. D'une manière générale, il apparaît comme le régulateur dans l'exercice de l'exécution de la dépense. Il joue également le rôle de conseiller du gestionnaire. Il doit mettre à la disposition de ce dernier tous les textes financiers indispensables pour l'exécution de la dépense publique⁹⁶. Ces trois acteurs suivent l'exécution de la dépense en appliquant scrupuleusement les textes et procédures réglementaires. L'ordonnateur et le comptable doivent respecter la consigne de la séparation des pouvoirs, dans l'objectif d'une gestion soucieuse des règles de bonne gouvernance⁹⁷.

L'ordonnateur est la personne physique responsable d'une structure administrative bénéficiaire d'une subvention⁹⁸. Il est le maître d'ouvrage dans l'exécution des différents marchés, et à ce titre, il déclenche la procédure d'exécution de la dépense⁹⁹. Il est aussi l'ordonnateur matières¹⁰⁰. Il désigne un comptable matières qui intervient dans l'exécution de la dépense publique en qualité de représentant de l'ordonnateur dans la commission de réception ou pour tenir des livres journaux de la situation des stocks. L'ordonnateur est responsable de la bonne exécution des programmes liés aux recettes et aux dépenses. Il émet les titres de recettes, juge de l'opportunité des dépenses qu'il engage. Il les liquide et les ordonnance dans le respect des quotas trimestriels. Il est astreint à la production, d'un compte administratif annuel retraçant ses actes de gestion et d'un rapport de performance sur les programmes dont il a la charge¹⁰¹.

⁹⁶ AMFI, décret n°77/41 du 3 février 1977.

⁹⁷ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁹⁸ AP de Nyinke Calvin, Chef de la brigade des contrôles et vérifications de la TG de Yaoundé, document titré : Conférence annuelle des services centraux et déconcentrés du ministère des finances du 23 au 25 janvier 2012, Sectorielle DGTCFM.

⁹⁹ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ AENAM, P. Amama Ebiney, *La pratique ...*, Presses de l'UCAC.

En matière de recettes, il existe deux catégories d'ordonnateurs, l'ordonnateur principal et les ordonnateurs délégués. Le MINFI est l'ordonnateur principal. Sont des ordonnateurs délégués, les chefs de départements ministériels ou assimilés pour les recettes produites par leurs administrations, et les responsables des administrations fiscales. Les chefs de départements ministériels peuvent constituer des régies de recettes sous leur propre responsabilité.

En matière de dépenses, il existe trois catégories d'ordonnateurs : Les ordonnateurs principaux, les ordonnateurs secondaires et les ordonnateurs délégués. Les chefs de département ministériels ou assimilés et les présidents des organes constitutionnels, sont des ordonnateurs principaux. Les responsables des services déconcentrés de l'Etat qui reçoivent les autorisations de dépenses des ordonnateurs principaux sont des ordonnateurs secondaires, et les responsables désignés par les ordonnateurs principaux ou secondaires, sont ordonnateurs délégués pour des matières expressément définies.

L'ordonnateur désigne un ou plusieurs agents pour les opérations de comptabilité matières¹⁰². Ceux-ci sont astreints, sous l'autorité de l'ordonnateur, à la production d'un compte en matière. Les actes de désignation des agents préposés aux opérations de comptabilité matières doivent être transmis sous quinzaine au MINFI, pour compter de leur date de signature. Les ordonnateurs sont responsables de la garde, de l'entretien et de la conservation des biens publics. Ils sont responsables au plan pénal, civil et disciplinaire. Ils sont justiciables devant l'organe chargé de la discipline budgétaire et financière, dont l'organisation et le fonctionnement sont fixés par un texte particulier.

Dans le cas des avances de trésorerie, tout décaissement de fonds doit être subordonné au blocage du crédit correspondant et à la présentation des pièces justificatives des dépenses à payer, dans les formes et les conditions prévues par les textes en vigueur. Toutefois, lorsque les circonstances exceptionnelles nécessitent des avances de trésorerie, le déblocage des fonds est subordonné à la présentation d'une décision dûment signée du MINFI, assortie d'une attestation de disponibilité de crédit délivrée par le DGB indiquant clairement l'imputation budgétaire qui supportera la dépense le moment venu.

Dans l'administration publique centrale et les services déconcentrés du MINFI ou au sein des EPA et des CTD subventionnées, le comptable a le titre de TPG, de percepteur ou d'AC,

¹⁰² AMFI, loi n° 74/18 du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs et gestionnaires des crédits publics.

selon l'importance de la structure. Il intervient dans l'exécution de la dépense publique pour le règlement des factures. Il est le dernier acteur de la procédure de dépense¹⁰³.

1. Les procédures de paiement

Au niveau central, les modalités de paiement par la DGT sont définies à la paierie générale du trésor par des paiements automatiques, par l'ordre chronologique des dépenses sur la base du plan de trésorerie mensuel, par l'obligation de confectionner les états mensuels des restes à payer, par l'obligation d'afficher la liste des créanciers programmés assortis de leurs numéros¹⁰⁴.

Au niveau des postes comptables le paiement des dépenses s'effectue sur la base du plan de trésorerie mensuel. Il implique l'obligation de préparer les états mensuels des restes à payer, l'obligation de prendre en charge tout titre de paiement quel que soit son montant, l'obligation d'afficher la liste des créanciers assortis de leur numéro d'ordre, l'obligation de payer dans l'ordre des enregistrements, l'obligation d'afficher les enregistrements payés, le privilège accordé aux bénéficiaires des paiements partiels dont les tranches ultérieures doivent être programmées de manière automatique, l'obligation de ne payer que les dépenses assignées après prise en charge.

Toutefois, après prise en charge, les dépenses d'investissement sont systématiquement transférées au TPG de rattachement pour paiement par virement bancaire, car il est interdit de payer les dépenses relatives aux marchés et lettres commandes par caisse. Les dépenses ordonnées par les chefs de missions diplomatiques, consulaires et les comptables du trésor sans autorisation budgétaire préalable et payées en avance de trésorerie sont strictement interdites¹⁰⁵.

Les virements bancaires initiés et les chèques émis par les agents comptables et les receveurs municipaux doivent être revêtus des signatures de deux responsables habilités dans le poste comptable concerné¹⁰⁶. A cet effet, le chef de poste comptable concerné désigne deux responsables, le fondé de pouvoirs et le chef de service de la comptabilité, pour cosigner avec lui les chèques émis par l'organisme public concerné : Dans le réseau trésor, les fondés de

¹⁰³ AENAM, P. Amama Ebiney, *La pratique ...*, Presses de l'UCAC.

¹⁰⁴ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

¹⁰⁵ AMFI, loi n° 74/18 du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs et gestionnaires des crédits publics, décret n°78/470 du 3 novembre 1978 relatif à l'apurement des comptes et à la sanction des responsabilités des comptables.

¹⁰⁶ Ibid.

pouvoir sont des personnes chargées d'assister le principal responsable de la structure dans la gestion du poste comptable. Il est cependant important de noter que dans les PGT et les TG, il y'a deux fondés de pouvoir dont le n°1 est chargé de la comptabilité et le n°2 est chargé de l'administration et du personnel : Dans le réseau trésor, les fondés de pouvoir sont des personnes chargées d'assister le principal responsable de la structure dans la gestion du poste comptable. Il est cependant important de noter que dans les PGT et les TG, il y'a deux fondés de pouvoir dont le n°1 est chargé de la comptabilité et le n°2 est chargé de l'administration et du personnel¹⁰⁷.

Les services de l'agence BEAC qui tient le compte et auprès de laquelle sont déposés les spécimens de signatures, s'assurent de l'existence de la double signature avant toute opération¹⁰⁸. La détention des titres de paiement visés « vu, bon à payer » par un usager est proscrite¹⁰⁹. Certains bons de caisse et frais de justice non urgents sont payables dans les seules TG assignataires : Les bons de caisse sont des titres de paiement émis par le MINFI, et servant à payer certaines dépenses, à l'exemple de certains salaires...¹¹⁰. Les frais de justice urgents, à l'instar des taxes à témoin et des bons de commande, sont payables dans les postes comptables assignataires des dépenses et le cas échéant, dans les TG de rattachement¹¹¹. Toutefois, les TPG sont tenus de ne servir les émoluments et autres frais de justice que dans la limite des quotas fixés par le garde des sceaux. Les procurations sont interdites pour éviter l'immixtion des tiers dans les circuits de paiement.

Les paiements des titres ne doivent s'effectuer qu'entre les mains des bénéficiaires eux-mêmes, ou virés dans leurs comptes bancaires.

2. Les étapes de l'engagement de la dépense publique

Dans les dépenses pour l'acquisition des biens ou des services, l'ordonnateur du budget peut déclencher la procédure de l'exécution de la dépense si l'état de la situation des stocks pour le bon fonctionnement de la structure l'exige, ou, pour respecter une programmation de

¹⁰⁷AMFI, loi n° 74/18 du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs et gestionnaires des crédits publics.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰AMFI, loi n° 74/18 du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs et gestionnaires des crédits publics.

¹¹¹ Ibid.

dépenses liées au plan d'action de l'année inscrite au budget voté¹¹². Cinq étapes constituent les mécanismes de l'engagement de la dépense¹¹³.

a. L'engagement juridique ou visa préalable

L'engagement juridique ou visa préalable intervient après l'accord de l'ordonnateur, qui déclenche la procédure de la dépense par une facture pro forma (dans le cas d'une réparation de machines et des véhicules, le contrôleur financier doit s'assurer que la logistique concernée fait partie du parc d'engins enregistrés dans les livres du comptable matières. Le coût de la main d'œuvre détermine la procédure à adopter. Une facture pro forma règle des montants inférieurs à cinq millions. Un marché est lancé si le coût est supérieur à cinq millions, dans le cadre de la réglementation en vigueur. Le rapport des travaux signés de l'ingénieur ou les termes de références doivent être joints au dossier de la dépense)¹¹⁴, un marché, un ordre de mission, une décision (La décision est l'acte administratif ayant une incidence financière)¹¹⁵. Le visa préalable est obligatoire. Il est matérialisé par le visa du contrôleur financier et l'apposition de son cachet sur les pièces de dépenses. C'est par ce visa que l'administration sollicitrice d'une prestation s'engage vis-à-vis d'un prestataire. Il peut être refusé si la dépense n'a pas été inscrite au budget ou pour toute autre raison d'ordre réglementaire et il peut être accordé avec des observations, dont une copie est adressée au MINFI et au comptable assignataire. Dans le cas d'un avis avec réserve, le maître d'ouvrage exige du prestataire, la correction des erreurs avant la poursuite de la procédure¹¹⁶. Après le visa préalable, l'ordonnateur du budget achève cette première étape de l'engagement de la dépense par la signature du bon de commande qui doit porter le délai de livraison¹¹⁷. Le dossier est ensuite transmis à la cellule d'enregistrement, puis remis au prestataire retenu pour l'exécution de la commande après acquittement des taxes vis-à-vis du centre des impôts rattaché.

b. La liquidation

La liquidation s'exécute différemment selon le seuil de compétence des commandes. Pour les commandes dont le montant est inférieur à cinq millions de francs CFA à la livraison, une commission siège pour la réception des fournitures sur la base des documents ayant servi à la commande. Cette commission est composée de l'ordonnateur ou de son représentant, du

¹¹² AENAM, P. Amama Ebiney, *La pratique ...*, Presses de l'UCAC.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ ADGB sur le contrôle financier.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ AENAM, P. Amama Ebiney, *La pratique ...*, Presses de l'UCAC.

rapporteur qui est le comptable matières et du prestataire. Un procès-verbal de réception est établi et signé par les membres de la commission, au vu duquel le prestataire et l'ordonnateur du budget signent le bordereau de livraison. Le prestataire présente une facture définitive en quatre copies. Des cachets sont apposés au verso de la facture et de ses copies pour permettre au gestionnaire de crédit de certifier la réalisation effective de la commande et de liquider la dépense au montant toutes taxes comprises.

Les commandes dont le montant est supérieur à cinq millions de francs CFA peuvent s'exécuter soit en tranche à l'instar de celles en vue d'acquérir des engins, soit s'échelonner sur une période de plusieurs mois dans le cas des travaux de construction de bâtiments ou de routes¹¹⁸.

Dans le dernier cas, le paiement des prestations est échelonné sur la même périodicité que les travaux et s'effectue par décompte en conformité avec les modalités de paiement. Le décompte est dressé à la fin de chaque tranche. Il est composé de plusieurs feuillets dont l'attachement, le feuillet des prestations, le feuillet de paiement, le feuillet des taxes¹¹⁹.

Pour aboutir à la liquidation d'une commande dont la procédure de paiement s'exécute par décompte, l'ingénieur du marché dresse l'attachement, le décompte de paiement et le décompte des taxes. L'attachement est un tableau récapitulatif et détaillé des travaux qui devraient être réalisés au cours d'une période définie par les modalités de paiement du marché. Ce tableau fait ressortir les tranches exécutées et indique les tranches qui restent à réaliser, il est un document de référence pour le calcul du montant à payer ou à retenir¹²⁰. Tous ces documents doivent être approuvés par le cocontractant, qui peut être un cabinet ou une entreprise. L'ingénieur de suivi et le chef de service des marchés vérifient la corrélation entre les chiffres des décomptes et la prestation réalisée, puis signent les différents feuillets si ceux-ci transcrivent les données observées et validées, soit du procès-verbal, soit du rapport ayant permis de dresser l'attachement. Le maître d'ouvrage ou son représentant approuve les décomptes par signature et donne l'autorisation de payer la dépense, c'est-à-dire de la liquider au montant toutes taxes comprises. En cas de dépassement des délais prescrits pour exécuter la commande, le cocontractant subit des pénalités sur la somme des prestations réalisées conformément à la réglementation.

¹¹⁸ ADGB sur le contrôle financier.

¹¹⁹ ADGB sur le contrôle financier.

¹²⁰ AENAM, P. Amama Ebiney, *La pratique ...*, Presses de l'UCAC.

c. L'ordonnancement

Dans l'étape de l'ordonnancement, faisant suite à la liquidation de la dépense, deux ordres de paiement sont émis: Un ordre de paiement au profit du prestataire dont le montant net à payer est la déduction de la somme de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur le revenu du montant total toutes taxes comprises portés sur la facture définitive, et un ordre de paiement au profit du trésor public dont le montant est la somme des taxes de l'impôt sur le revenu et la taxe sur la valeur ajoutée¹²¹. Quand les prestations ou les études sont réalisées, le contrôleur financier intervient pour la validation de la dépense. Suivent les livraisons des fournitures après acquittement des droits fiscaux et signature des ordres de paiement par le gestionnaire des crédits. Le contrôleur financier s'assure de la conformité des prix soit avec la mercuriale, soit avec le bordereau des prix unitaires, soit avec leur homologation par le ministère du commerce, ainsi que de l'effectivité de la signature des décomptes par le cocontractant, l'ingénieur du marché et le maître d'ouvrage. L'étape du paiement intervient après le contrôle de la conformité des pièces des dépenses jointes au dossier et la vérification de la situation des disponibilités pour la commande en question.

Dans les dépenses liées à la masse salariale et dans la procédure pour l'acquisition des biens ou des services, la procédure du bulletin de solde obéit au respect de la planification de la dépense dans le programme annuel et dans le budget voté¹²². Les prévisions budgétaires correspondent à la masse salariale annuelle pour le paiement des salaires du personnel en activité et du personnel à recruter au cours de l'année¹²³. Le budget prévisionnel relatif au personnel à recruter doit préciser son nombre et sa qualité pour permettre à la commission de recrutement de statuer¹²⁴.

Dans le visa préalable, le traitement des salaires des personnels en activité et des pensionnés de l'Etat s'effectue au niveau de la direction des dépenses des personnels au MINFI ou des services déconcentrés des dépenses des personnels¹²⁵. Pour les personnels émergeant aux budgets des EPA bénéficiaires de la subvention, les salaires sont traités par les services des personnels et les services du contrôle financier correspondant.

¹²¹ ADGT, bibliothèque du trésor, porte 427 de l'ancien bâtiment du MINFI, documents et rapport de séminaires sur l'exécution de la dépense publique.

¹²² AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

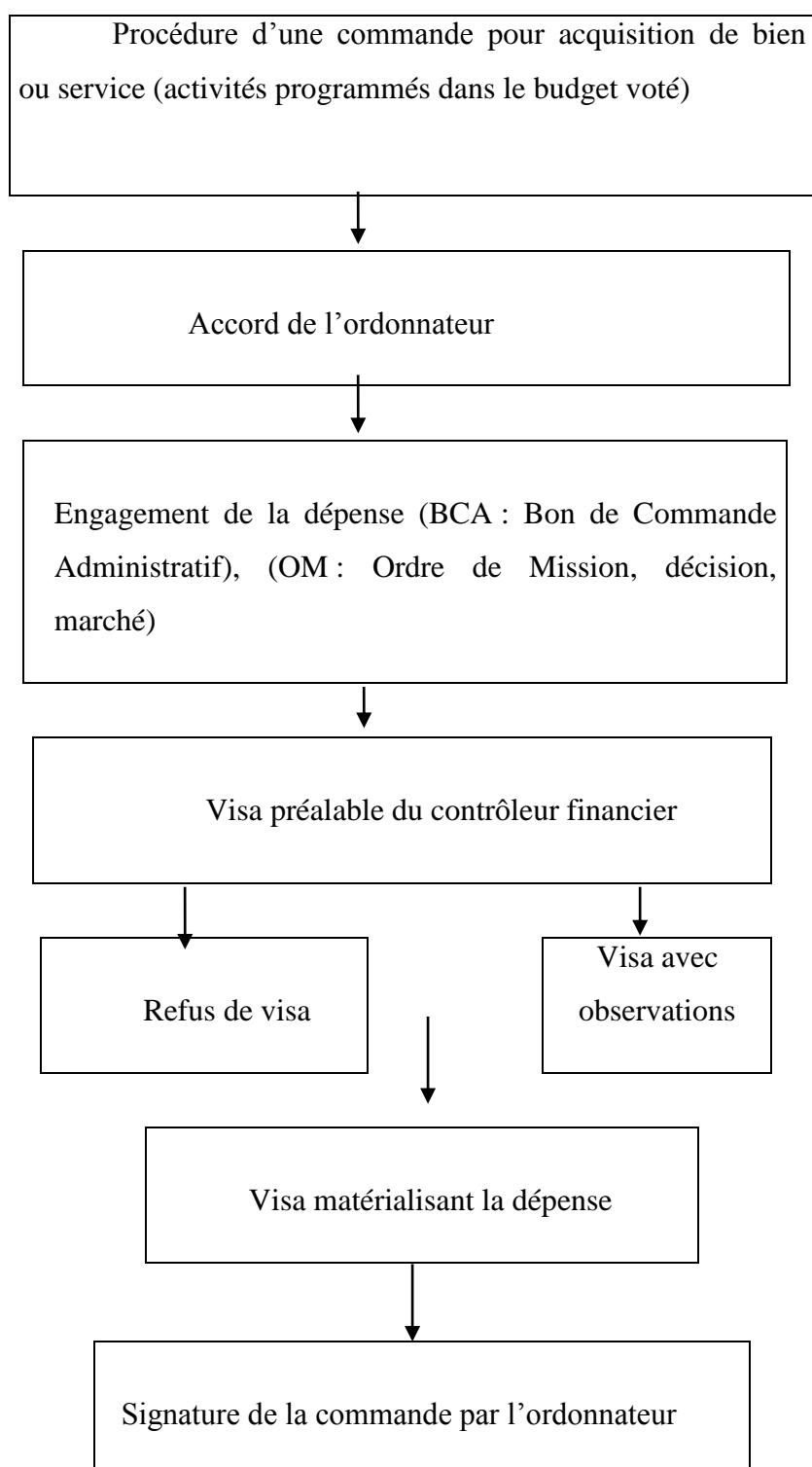
¹²³ Ibid.

¹²⁴ ADGB sur le budget programme.

¹²⁵ ADDPP, documents sur les procédures de bulletin de solde des personnels.

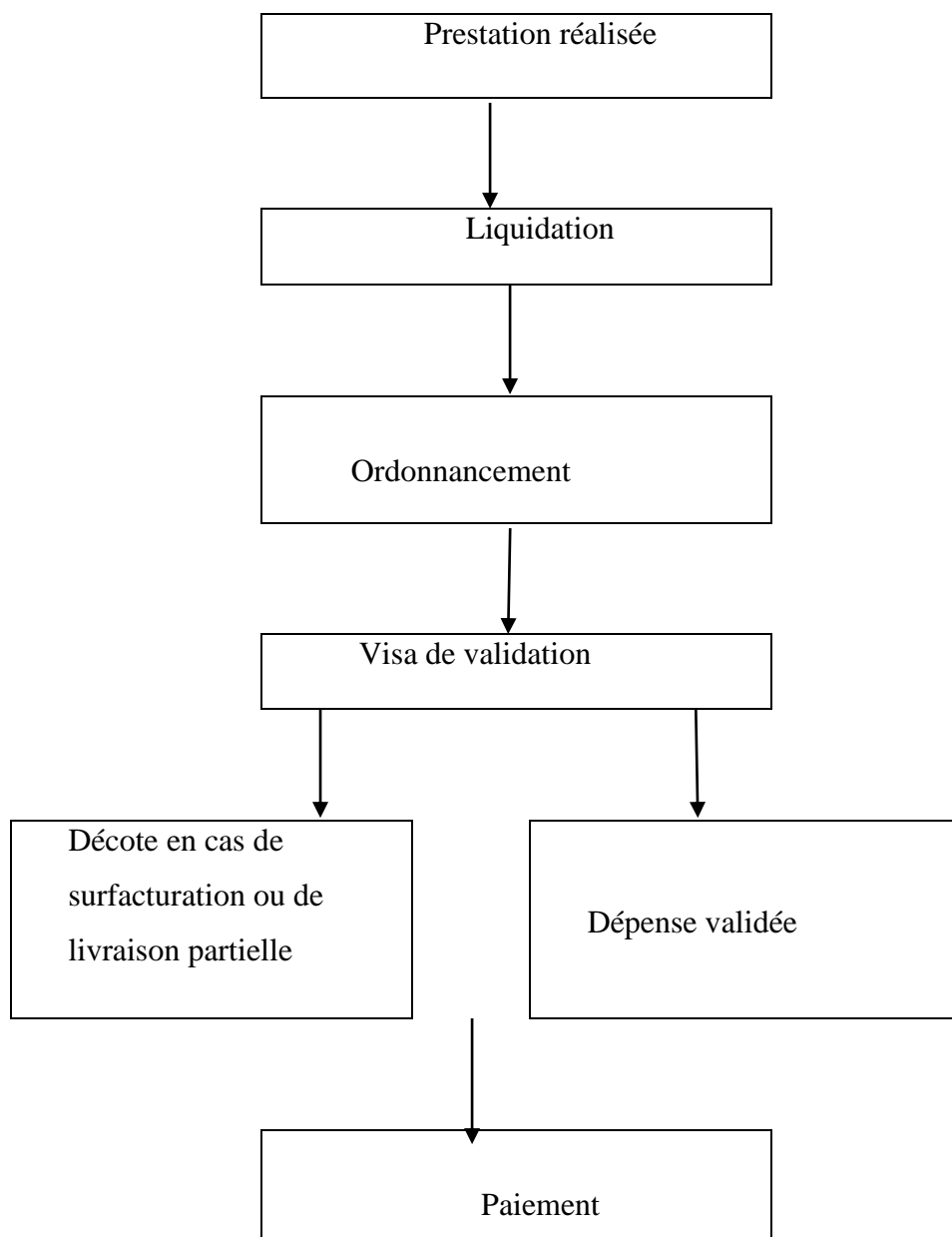
Schéma de l'exécution d'une dépense

1. L'engagement juridique



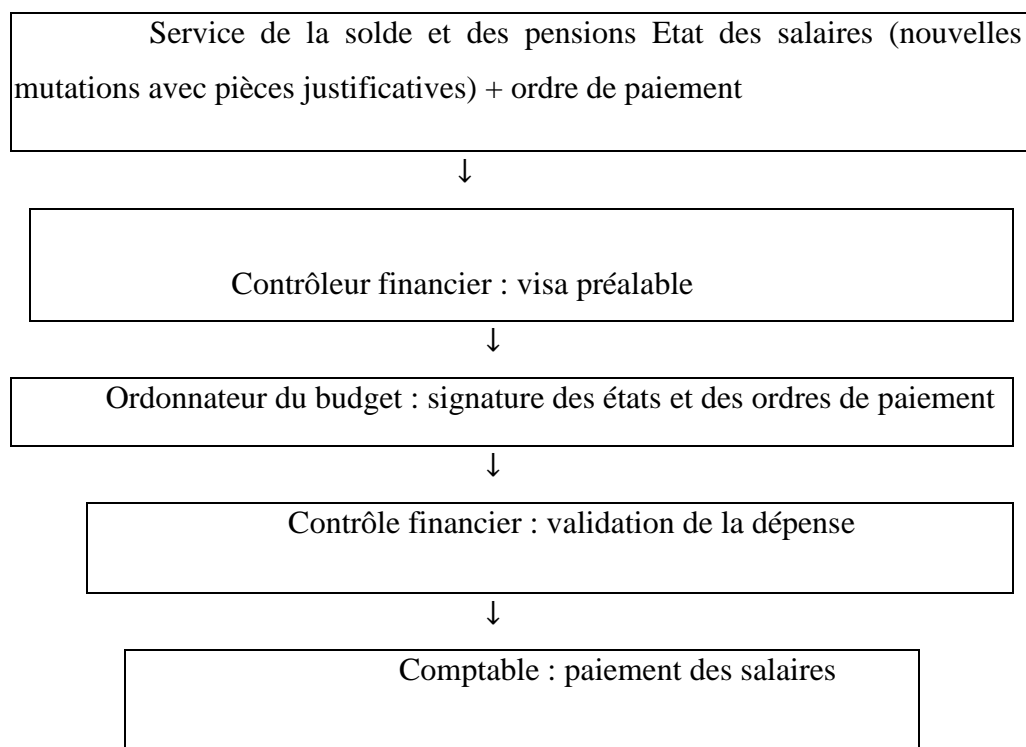
Source : ADGT, bibliothèque du trésor, porte 427 de l'ancien bâtiment du MINFI, documents et rapport de séminaires sur l'exécution de la dépense publique.

Schéma de l'engagement comptable



Source : ADGT, bibliothèque du trésor, ... la dépense publique.

Schéma d'une dépense : Schéma de la procédure d'un bulletin de solde



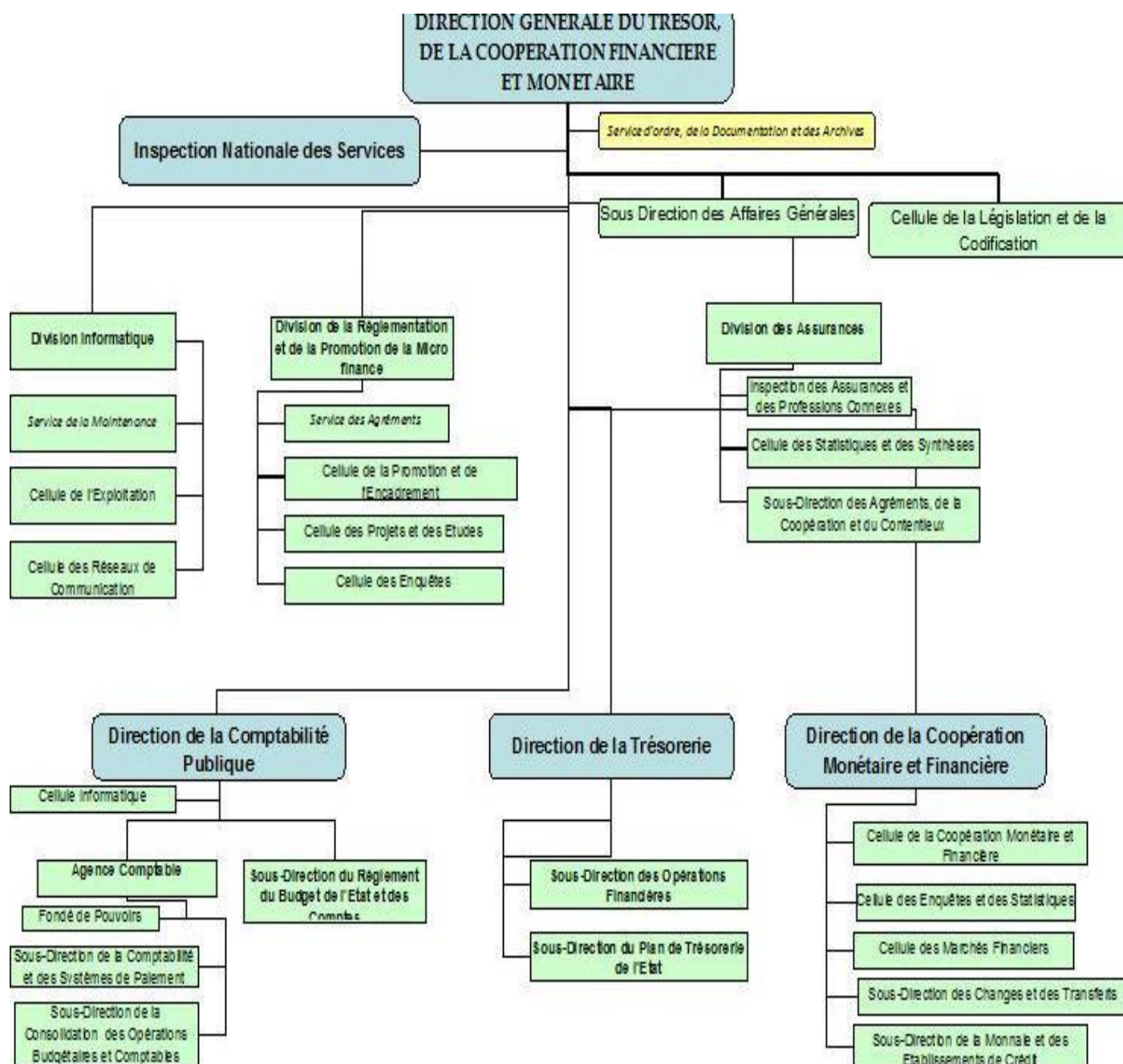
Source : P., Amana Ebiney, *La pratique de l'exécution de la dépense publique au Cameroun*, expérience partagée, Presses de l'UCAC.

Au terme de chaque mois, l'ordonnateur du budget, à travers le service de la solde et des pensions, déclenche la procédure du bulletin de solde. Le calcul des salaires du mois tient compte des différentes mutations d'ordre social) comme le mariage ou la naissance pour le calcul des impôts) ou d'ordre professionnel (Promotion de grade ou de fonction, remboursement de prêt ou toute autre tendant à modifier la masse salariale). L'effectivité de ces modifications est matérialisée par le visa préalable du contrôleur financier, qui confirme la recette ou la dépense sur les différentes pièces comptables du dossier des salaires, dont les états, les décisions et les quittances.

Après validation des pièces comptables par l'ordonnateur du budget confirmée par la signature des ordres de paiement, les modifications apportées sur les états et les dossiers de la dépense pour les salaires sont à nouveau soumises au visa du contrôleur financier qui, après contrôle de la concordance des pièces devant servir à la mise à jours des nouvelles données et

des ordres de paiement, appose le cachet « dépenses validées » sur les différentes pièces comptables et transmet par bordereau, les états des salaires au comptable pour paiement¹²⁶.

Organigramme de la DGTCFM



Source : AMFI, Publication de la DGTC du mardi 13 avril 2010 17:36

¹²⁶ ADDP, documents sur les procédures de bulletins de solde des personnels.

Au terme de ce chapitre, il ressort que les réformes fiscales et bancaires, le régime financier de 2007, la redéfinition des missions, apportent les ajustements et réglages nécessaires pour une meilleure gestion de trésorerie. Les faiblesses sont prises en compte pour rétablir de nouvelles bases en vue d'assurer une stabilité et une efficacité réelle et définitive au fonctionnement du trésor au Cameroun. Cependant, l'espoir d'une transparence dans les données passe par de bons outils de contrôle de la dépense et une organisation structurelle rigoureuse.

CHAPITRE III : L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION TRESOR DES 2007 VERS DE NOUVEAUX OUTILS DE CONTROLE DE LA DEPENSE PUBLIQUE ET UNE NOUVELLE ORGANISATION

Le trésor est une administration technique et organisée, avec un fonctionnement qui nécessite un contrôle rapproché et régulier pour éviter de créer des soucis de gestion et de transparence. Ce chapitre présente ainsi les outils de contrôle de la dépense publique, les types de contrôle, les restitutions. Il présente la structure, l'organisation de l'administration du trésor, les divisions, directions et services, les postes comptables, ainsi que les rôles spécifiques à chacune de ces sections. Il évoque à son terme les limites encore persistantes dans l'organisation et propose quelques orientations en vue d'amélioration.

I. LES NOUVEAUX OUTILS DE CONTROLE DE LA DEPENSE PUBLIQUE

A. Le dispositif réglementaire

Le système de contrôle connaît une évolution avec la promulgation de la loi n°74/18 du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs, gestionnaires et gérants de crédits publics et des entreprises de l'Etat. Elle est modifiée et complétée par la loi n° 76/4 du 8 juillet 1976. Cette loi institue un conseil de discipline budgétaire et comptable présidé par un membre du gouvernement ayant la fonction juridictionnelle de juger les comptables et assimilés de l'Etat et de ses démembrements, qui est transformé plus tard en conseil de discipline budgétaire et financière par le décret n° 97/49 du 5 mars 1997. Ces lois concentrent sous l'autorité de l'exécutif, tout sur le contrôle interne administratif, financier et comptable. D'autres réformes qui suivent ont pour ambition de donner une impulsion et une dynamique plus forte au dispositif de contrôle et de sauvegarde des fonds publics.

1. L'instruction générale sur la comptabilité de l'Etat du 16 mai 1967

Ce texte structure les services de la comptabilité publique et organise les comptables en réseau au sein du ministère des finances.

2. La loi n°97/26 du 6 décembre 1977

Elle fixe le régime général de la comptabilité matière qui crée les comptables matières chargé d'assurer la gestion comptable des biens corporels, meubles et immeubles appartenant ou confiés à l'Etat et aux autres personnes publiques.

3. Le décret n°78/1470 du 5 novembre 1978

Il attribue la compétence de l'apurement des comptes à l'inspection générale de l'Etat et détermine la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics.

4. Le décret n°97/226/PM du 25 juin 1997

Il précise les conditions d'exécution du budget de l'Etat et de la présentation des comptes annuels et des opérations comptables des recettes et des dépenses.

L'arsenal juridique semble ne pas permettre jusques là assurer avec efficience la bonne gestion des finances publiques au Cameroun. Les scandales financiers liés aux détournements sont réguliers. Le Cameroun est même classé pendant deux années consécutives de 1997 à 1998, pays le plus corrompu de la planète par l'organisation non gouvernementale « Transparency International ». Un véritable système de contrôle s'impose. Il existe ainsi plusieurs contrôles des finances publiques. Le contrôle de la régularité ou de la conformité est u examen du respect des règles, c'est-à-dire des lois et règlement à caractère budgétaire ou comptables, assortis de sanctions. L'examen de la gestion constitue la forme de contrôle non juridictionnelle réalisée par des juridictions financières. Il veille au bon emploi des crédits gérés par les administrations publiques. L'audit de performance peut constituer un volet de la gestion d'un organisme. Il permet d'apprécier les résultats de l'action publique, de mesurer la réalisation des objectifs et d'identifier les procédures et les dispositifs qui permettent de garantir le bon usage des deniers publics.

5. Les autres textes

Les lois, les décrets, les arrêtés, les circulaires, le code des marchés publics, les mécanismes de l'engagement de la dépense, les documents usuels de gestion, sont les outils de contrôle dans le cadre réglementaire de l'exécution de la dépense, pour acquérir des biens ou des services, ou pour prétendre à son droit de salaire ou de pension¹. La connaissance des textes réglementaires, la parfaite compréhension de la réglementation préconisée et l'attention accordée au travail à effectuer par une bonne lecture de toutes les pièces des dossiers à contrôler pour éviter des préjudices aux bénéficiaires ou à l'Etat, sont indispensables.

¹ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

Un système de contrôle à posteriori réalisé une fois l'an au travers des audits a été instauré dans le cadre réglementaire de la qualité des contrôles de l'exécution de la dépense². Ces contrôles, qui ne concernent que 25% des marchés compris entre 30 millions et 500 millions de francs CFA, sont choisis par un expert indépendant³. L'instauration de l'audit comptable est une évolution qui permet de déceler les erreurs commises pendant l'exécution de la dépense publique, malgré que tout contrôle à posteriori ne peut malheureusement rattraper les erreurs commises lors de l'exécution d'une commande réalisée, validée et payée.

B. Le contrôle interne et la qualité comptable

La production d'une information de qualité est un enjeu constant, un idéal permanemment visé dans toute organisation soucieuse d'atteindre ses objectifs. Chez les comptables publics en particulier, l'exigence d'une information fiable tient compte tenu du régime spécial des biens et deniers de l'Etat et du volume des opérations comptables que ceux-ci suscitent, raison pour laquelle la prise de décisions qui engagent la crédibilité de l'Etat nécessite des informations de qualité. La mise à disposition d'une information comptable réelle, justifiée, exacte et exhaustive permet d'effectuer des choix de politiques publiques basés sur une meilleure visibilité en termes de soutenabilité financière. Les performances peuvent ainsi être accrues et la bonne gouvernance mise en œuvre. L'Etat peut valablement s'engager dans de grands chantiers comme la participation au marché financier sur la base d'orientations pertinentes⁴. Le marché financier impose la maîtrise de la situation patrimoniale et financière de l'Etat, d'où l'impératif de disposer d'un mécanisme de contrôle interne opérationnel et efficace, et l'évolution vers la mise en place des institutions de contrôle⁵. Ces dernières sont chargées de la vérification et de l'exploitation des documents comptables, financiers et économiques, de la présentation des situations périodiques, de l'exécution du budget de l'Etat, du contrôle du respect des procédures de la comptabilité publique, de la comptabilité des collectivités locales, des agences comptables et régies de recettes⁶. Le contrôle interne comptable recouvre par conséquent l'ensemble des dispositifs organisés, formalisés et permanents mis en œuvre par l'ensemble des acteurs d'une

² L'article 68 du décret n°2000/155 du 30 juin 2000, portant contrôle à posteriori de la qualité de l'exécution de la dépense publique.

³ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁴ F. Bernard, R. Gayraud, L., Rousseau, *Contrôle interne*, 2^e édition, Paris, Maxima Laurent du Mesnil, 2008.

⁵ Ibid.

⁶ AMFI, instruction sur la comptabilité de l'Etat.

organisation pour maîtriser le fonctionnement de toutes les activités et en garantir la qualité⁷. Il s'agit d'un dispositif dynamique qui s'adapte aux évolutions de l'environnement de travail.

De manière concrète, le contrôle interne consiste en une vérification systématique à tous les niveaux de toutes les tâches effectuées. Il s'agit de certifier la qualité des procédures et de justifier tous les flux financiers et matériels de l'Etat.

1. L'évolution vers un contrôle interne pour la qualité comptable au Cameroun

Cette évolution est un repère, qui permet au comptable de se rassurer que toutes les tâches accomplies sont maîtrisées⁸. Le contrôle interne des services du trésor allie à la fois déconcentration des acteurs et centralisation des informations comptables⁹. La comptabilité de chaque poste comptable fait l'objet d'arrêtés périodiques en raison du respect des cycles comptables et des besoins d'autocontrôle¹⁰. Les contrôles de premier niveau incombent à chaque chef de poste comptable, qui doit vérifier la pertinence de ses propres opérations à travers ces arrêtés. L'arrêté comptable est le principal dispositif de contrôle. Il consiste d'une part, à totaliser les documents comptables tant en comptabilité générale qu'en comptabilité auxiliaire au cours d'une période comptable, et d'autre part, à effectuer une vérification de leur concordance¹¹.

1.a. L'évolution sur les périodes

Le principal dispositif du contrôle journalier consiste en l'arrêt quotidien de tous les livres journaux pour une concordance parfaite entre les écritures passées et les pièces justificatives y afférentes¹². Les données de la comptabilité générale et celles de la comptabilité auxiliaire doivent également être identiques. Les écritures sont passées dans les rubriques appropriées et c'est à travers la feuille de dépouillement journalière que ce pointage s'opère. La situation journalière des comptes financiers doit être parfaitement ressortie.

⁷ F. Bernard, R. Gayraud, L., Rousseau, *Contrôle interne*, 2^e édition, Paris, Maxima Laurent du Mesmil, 2008.

⁸ AMFI, décret n°78/470 du 3 novembre 1978 relatif à l'apurement des comptes et à la sanction des responsabilités des comptables.

⁹ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la cour des comptes de la cour suprême.

¹⁰ Ibid.

¹¹ AMFI, décret n°78/470 du 3 novembre 1978 relatif à l'apurement des comptes et à la sanction des responsabilités des comptables.

¹² AMFI, l'instruction n°15/MINEFI/DT/SDER du 1^{er} septembre 1997 portant contrôle et apurement des comptabilités.

L'objectif du contrôle interne à ce niveau est de s'assurer que toutes les opérations de comptabilité de la journée sont nettes, en vertu des principes de sincérité et de régularité.

Le principe des contrôles décadaires est le même que celui des contrôles journaliers, à la seule différence que les premiers s'effectuent au bout de dix jours¹³. Les arrêtés décadaires concernent les postes comptables de deuxième catégorie, notamment les perceptions non informatisées et les postes dont la situation géographique ne permet pas le dépôt journalier des comptabilités au SCTIC. C'est un système de production et de transmission des comptabilités adopté par la DGT et permettant aux PC hors de Yaoundé et de Douala de produire et de transmettre leurs comptabilités à la TG de rattachement par période comptable de dix jours. Les PC de Yaoundé et de Douala quant à eux, sont astreint à la production journalière des comptabilités¹⁴. Les liasses de comptabilités sont déposées au SCTIC de la TG de rattachement. Le chef SCTIC les réceptionne sur bordereau et procède d'abord à un contrôle formel qui consiste en la vérification de l'exhaustivité de la liasse à travers un pointage par pièce, puis à un contrôle de validité d'authenticité et de conformité de toutes les pièces : C'est la phase d'apurement des comptabilités avant leur saisie en machine (présence des visas, signatures et autres cachets des personnes habilitées). Toutes les anomalies qui auraient pu se glisser et échapper au chef de poste rattaché lors de la passation des écritures dans les livres journaux ou de constitution des liasses de pièces justificatives, sont décelées.

Les contrôles mensuels au niveau local s'effectuent au dernier jour de chaque mois et se font à plusieurs niveaux. Après le passage des inspecteurs vérificateurs de la TG dans tous les postes comptables rattachés pour s'assurer de leur bon fonctionnement, chaque chef de poste arrête les opérations comptables du mois. La revue de toutes les opérations suit, pour vérifier la pertinence de toutes les écritures et la cohérence des pièces justificatives. Des corrections ou des ajustements peuvent être effectués si nécessaire, au travers d'écritures négatives. Toutes les opérations du mois sont transmises à la TG de rattachement pour centralisation et vérification après leur certification et validation définitive par le chef de poste comptable¹⁵.

La centralisation, le contrôle et la saisie des comptabilités de tous les postes comptables permettent l'édition au SCTIC, de la balance des comptes de la circonscription, second outil

¹³ AMFI, l'instruction n°15/MINEFI/DT/SDER du 1^{er} septembre 1997 portant contrôle et apurement des comptabilités.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ AP. de Nyinke Calvin, Chef de la brigade des contrôles et vérification à la TG de Yaoundé sur les séminaires portant sur contrôle des caisses publiques.

de contrôle¹⁶. La conformité des données de la balance est vérifiée par rapprochement de celles contenues dans les autres situations de synthèse (situation d'exécution du budget, états de développement de soldes et de restes à payer ou à recouvrer...)¹⁷. Une session du comité de qualité comptable est effectuée pour analyse et correction d'éventuelles anomalies de ladite balance avant sa transmission à l'ACCT. C'est un organe qui a été mis sur pied pour superviser la qualité des contrôles comptables à la DGT. C'est un organe qui a été mis sur pied pour superviser la qualité des contrôles comptables à la DGT.

Le contrôle annuel implique la vérification de toutes les opérations de l'exercice écoulé auxquelles s'ajoutent celles de la période complémentaire, pour arrêter et ressortir la situation annuelle de tous les comptes¹⁸. Il s'effectue au 31 décembre de l'année finissante pour les comptes financiers, et en fin de période complémentaire pour les autres comptes¹⁹. L'apurement définitif consiste à régulariser, à vérifier et à la valider toutes les opérations de l'exercice à travers des pointages, des rapprochements contradictoires, des ajustements et des corrections de comptabilités, pour aboutir à la production de documents de synthèse annuels fiables et exhaustifs notamment les balances définitives de l'exercice, les états annuels de restes à payer ou à recouvrer²⁰.

1.b. L'évolution sur les types de contrôle

Le contrôle de corroboration consiste à confirmer les actions d'un agent par un autre, contrairement à l'autocontrôle qui se fait par la personne qui effectue les opérations. C'est un contrôle à la chaîne. Dans le réseau trésor, ces contrôles s'effectuent entre le service de la dépense et celui de la comptabilité, entre le SCTIC et le service du compte de gestion et dans les applications de la réforme des systèmes de paiement²¹. Dans l'application SYGMA, le chef de bureau des comptabilités saisit seul les opérations et le chef de service seul a le pouvoir de validation, après vérification et confirmation des informations saisies par son collaborateur.

¹⁶ AP. de Nyinke Calvin, Chef de la brigade des contrôles et vérification à la TG de Yaoundé sur les séminaires portant sur contrôle des caisses publiques.

¹⁷ AMFI, Le décret n°4176/CAB/MINFI du 13 décembre 1999 portant création du comité de supervision de la balance des comptes du trésor.

¹⁸ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la cour des comptes de la cour suprême.

¹⁹ Ibid.

²⁰ AMFI, instruction n°15/MINEFI/DT/SDER du 1^{er} septembre 1997 portant contrôle et apurement des comptabilités.

²¹ AP. d'Assengue, chef du service du SCTIC à la TG de Yaoundé portant sur le traitement informatique des comptabilités.

Pour les contrôles hiérarchisés, bien que chaque personnel effectue les tâches de contrôle à son niveau d'exécution, il existe des instances spécifiques chargées de centraliser, de coordonner et de superviser le travail effectué depuis la base, tant au niveau déconcentré qu'au niveau central des services du trésor.

Dans le cadre des contrôles hiérarchisés de premier niveau, le TPG ou le PGT supervise les activités et centralise les opérations de tous les postes comptables rattachés de la circonscription financière, par le biais de ses services compétents. Des réunions de coordination des activités de la CF sont périodiquement organisées par lui-même pour évaluer et apprécier le bon fonctionnement global.

1.c. L'évolution sur la supervision des contrôles

Au niveau extérieur, tous les travaux comptables de la CF s'effectuent sous le pilotage et la coordination du fondé de pouvoirs n°1 en charge des comptabilités²². Il est le garant du bon déroulement de toutes les opérations comptables de la CF. La brigade des inspecteurs vérificateurs de la TG opère des descentes périodiques dans tous les postes rattachés pour s'assurer de leur bon fonctionnement²³. Le SCTIC apure, saisie, valide ou rejette pour régularisation, les comptabilités des postes comptables rattachés avant de les intégrer à celles de la TG pour produire la balance de la CF. Le comité de qualité comptable est chargé de relire et d'apprécier la balance de la CF après sa production et le service du compte de gestion produit annuellement le compte de gestion de toute la CF^{24, 25}.

Après ce premier niveau de contrôle hiérarchisé, les documents de synthèse de la comptabilité produits au niveau de chaque CF sont transmis aux structures des services centraux du trésor, qui effectuent à leur tour des contrôles de second niveau²⁶.

Les contrôles hiérarchisés de second niveau relèvent de la direction de la comptabilité publique au niveau central.

L'ACCT, au travers de la sous-direction de la consolidation des opérations budgétaires et comptables, est chargée de la consolidation mensuelle et annuelle des balances en provenance

²² ATG de Yaoundé, documentation cabinet du fondé n°1.

²³ Nyinke Calvin, 55 ans, inspecteur principal du trésor, chef de la brigade de contrôle à la TG de Yaoundé, Yaoundé, 20 février 2012.

²⁴ AMFI, décision n° 11/00000167D/MINIFI/SG/DGTCFM du 30 décembre 2011 portant création d'un comité de qualité comptable au sein des circonscriptions financières de le DGTCFM.

²⁵ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la cour des comptes de la cour suprême.

²⁶ AMFI, instruction générale sur la comptabilité.

des CF, et doit garantir la sincérité, la fiabilité et la qualité de l'information comptable globale. Elle procède à ce sujet à la collecte et la vérification mensuelle des balances et autres situations de synthèse mensuelles et annuelles des comptables centralisateurs²⁷. L'analyse et la vérification des balances physiques aboutissent à l'élaboration de notes techniques adressées au comptable centralisateur qui récapitule toutes les anomalies recensées dans sa balance. Ces dernières doivent faire l'objet de correction avant la production de la prochaine balance. L'ACCT effectue des descentes ponctuelles dans les CF pour assister et superviser les comptables sur le terrain dans l'exécution de certains travaux importants.

La sous-direction du règlement du budget de l'Etat et des comptes a pour missions essentielles de piloter le réseau comptable, de suivre l'exécution des opérations de règlement du budget de l'Etat, de suivre la gestion des comptes de dépôts, de mettre en état d'examen les comptes de gestion des comptables principaux, de produire le compte général de l'administration des finances²⁸.

L'inspection nationale des services du trésor est le gendarme à l'échelle nationale de toutes les structures du trésor. Elle dispose d'une compétence de contrôle sur l'ensemble du réseau comptable et des administrations financières. Le contrôle à posteriori de l'INST permet la vérification approfondie des procédures et de la régularité des opérations comptables. Elle est le vérificateur de tous les contrôles à priori effectués par les comptables à différents niveaux d'exécution de leurs opérations. Elle joue un rôle essentiel dans le dispositif de contrôle interne au sein des services du trésor.

2. Les succès de l'évolution vers le contrôle interne

Le dispositif de contrôle interne mis en place au sein des services du trésor vise essentiellement à améliorer la qualité de l'information comptable. Il induit la production d'une information budgétaire et comptable en temps réel. Le mécanisme de contrôle interne mis en place depuis la base jusqu'au sommet dans les services du trésor favorise le respect de la contrainte temporelle dans la production de l'information comptable²⁹. Chaque mois, les TG centralisent toutes les opérations comptables de leurs CF au niveau du SCTIC pour produire la balance mensuelle de la CF³⁰. Elles produisent aussi toutes les autres situations

²⁷ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

²⁸ AMFI, cadre organique du MINFI.

²⁹ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la cour des comptes de la cour suprême.

³⁰ AP. d'Assengue, chef du service du SCTIC à la TG de Yaoundé portant sur le traitement informatique des comptabilités.

mensuelles requises et les transmettent à l'ACCT au plus tard le 10 du mois suivant comme le prévoit la réglementation.

L'ACCT procède à la consolidation et la production de la balance nationale mensuelle dans l'application PATRIOT dès réception des balances de toutes les CF. La balance nationale est disponible au plus tard le 20 du mois suivant et transmise aux services compétents. Les autres documents sont aussi exploités pour ressortir des informations synthétisées selon les délais requis : Situation consolidée des comptes de mouvements de fonds et de transferts de fichiers, situation consolidée d'exécution budgétaire. Les balances définitives des CF ainsi que la balance nationale consolidée définitive sont produites en fin d'année, après la période complémentaire³¹.

Il en est de même pour les comptes de gestion de tous les comptables principaux, qui sont déposés à la chambre des comptes au plus tard à la fin du mois de mai de l'année « n+1 »³². Le projet de loi de règlement est également produit chaque année et déposé à l'assemblée nationale³³. Grâce au dispositif de contrôle interne, l'information comptable mise à disposition par les comptables publics est régulière et sincère³⁴. Les acquis pour la production d'une information de plus en plus fiable sont perceptibles à plusieurs niveaux.

2.a. L'évolution sur les données financières

Le rapprochement entre le trésor et la BEAC relativement aux comptes d'Etat domiciliés en son sein sont dans l'ensemble concordants comme l'attestent les états de concordance bancaires disponibles³⁵.

2.b. L'évolution sur le suivi de la dette

Le taux de la dette pris en charge par les services du trésor est le même que celui de la caisse autonome d'amortissement qui en assure la gestion. Ainsi, le principal ou les intérêts des dettes intérieures ou extérieures sont retracés et réglés à échéance.

³¹ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la cour des comptes de la cour suprême.

³³ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

³⁴ F. Bernard, R. Gayraud, L., Rousseau, *Contrôle interne*, 2^e édition, Paris, Maxima Laurent du Mesnil, 2008.

³⁵ Moh Sylvester Tagongoh, 52 ans, directeur général du trésor, de la coopération financière et monétaire, Yaoundé, 17 mai 2012.

2.c. L'évolution sur les données des recettes budgétaires

Les travaux du comité de validation des états financiers du MINFI, qui regroupe mensuellement les cadres des services en charge du recouvrement des recettes budgétaires, fiscales, douanières et pétrolières et des cadres du trésor pour des analyses contradictoires, ressortent très peu d'écarts entre les montants des diverses recettes retracées au trésor et celles reconnues par les services. L'impact positif du mécanisme de contrôle interne au sein des services du trésor sur la qualité de l'information comptable est réel, mais dans la mesure de certaines failles persistante, l'évolution vers des réformes complémentaires est indispensable.

3. L'évolution vers l'audit comptable

L'audit comptable est une opération destinée à contrôler de manière très approfondie un poste comptable sur sa bonne gestion, sa sauvegarde du patrimoine matériel et financier, ainsi que son respect des normes et procédures³⁶. A la différence du contrôle interne, il s'exerce sur une fréquence plus ou moins longue tous les deux ans au minimum. Il s'appuie sur les résultats des différents contrôles internes, son objectif final est d'accroître la performance des services en améliorant la qualité de leurs prestations et en promouvant la bonne gouvernance. Son déroulement s'effectue par des interrogations et des observations. Il est question de développer l'évaluation des performances des circuits et des procédures comptables, l'analyse des méthodes de contrôle, l'appréciation de la sincérité et la conformité des informations comptables et la vérification de la sécurité et de l'efficacité des systèmes d'informations du trésor. Cette nouvelle mission du trésor doit s'articuler de manière complémentaire avec le contrôle interne dans le but d'améliorer les performances du réseau comptable : « Les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière » et « un contrôle de régularité et de performance ainsi que des missions d'audit de la gestion des administrations publiques, des entreprises publiques, des établissements publics, ainsi que des entités privées ayant reçu une subvention, un aval ou une caution de l'Etat ou de toute autre personne de droit public, sont menés par les services spécialisés compétents de l'Exécutif »³⁷.

³⁶ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

³⁷ Ibid.

L'activité d'audit interne aide la structure à atteindre ses objectifs dans la recherche de la perfection, l'amélioration de la qualité du service, l'optimisation ou la maximisation du rendement. La contribution de tous les acteurs est nécessaire³⁸.

3.a. Les outils d'interrogation

Dans les outils d'interrogation, les vérificateurs ont recours au sondage statistique ou échantillonnage, à l'interview, aux vérifications et rapprochements divers.

3.a.1. Le sondage statistique ou échantillonnage

Cette méthode permet à l'auditeur, à partir d'un échantillon, de prélever dans une population et d'extrapoler à l'ensemble de la population, les observations faites sur échantillon.: Pour avoir par exemple une idée sur le taux de rejet dans le service de la dépense, l'auditeur n'observera pas tous les dossiers qui y sont parvenus, mais, il prendra une série de dossier prélevée aléatoirement parmi lesquels sera observé le taux de rejet qu'on extrapolera à l'ensemble des dossiers³⁹.

3.a.2. L'interview

L'interview s'appuie sur les questionnaires préparés par les vérificateurs et vise à obtenir des informations auprès de l'audité, sur le fonctionnement du poste et la qualité du service rendu⁴⁰.

3.a.3. Les vérifications et rapprochements divers

C'est un ensemble de procédés qui permettent à l'auditeur de s'assurer que l'information qui lui est communiquée ou qui est saisie, est effectivement la bonne. Au moins deux sources différentes doivent être analysées.

3.b. Les outils d'observation physique

Fondée sur l'observation, cette méthode peut s'exécuter sur l'archivage des documents comptables, l'état des ressources humaines, l'état de la structure, l'appropriation de l'outil informatique, les rapports entre les services, l'accueil et l'information des usagers, le respect

³⁸ ADGT, note n°00518/MINFI/SG/DGTCFM/INS du 29 juillet 2011 relative à l'élaboration du plan d'audit de la DGTCFM.

³⁹ Note n° 00335/MINFI/SG/DGTCFM/INS du 1er juin 2011 relative au contrôle spécifique des services dans les CF.

⁴⁰ ADGT, note N°00336/MINFI/SG/DGTCFM/INS du 1er juin 2011 fixant les termes de référence du contrôle spécifique des services des CF.

et la discipline, la production à bonne date des différentes situations périodiques, l'organisation des tâches⁴¹.

Au terme d'une mission d'audit, les constats définitifs et recommandations sont consignés dans les documents et rapports qui font l'objet d'un suivi de leur mise en œuvre par la structure ou le poste.

3. c. L'approche par les risques

L'audit interne aide l'organisation en identifiant et en évaluant les risques significatifs et en contribuant à l'amélioration des systèmes de management des risques et des contrôles⁴². L'audit interne surveille et évalue l'efficacité du système de management des risques de l'organisation. Il évalue les risques liés au gouvernement d'entreprise, aux opérations et aux systèmes d'informations de l'organisation. Il s'agit de la fiabilité et de l'intégralité des informations financières et opérationnelles, de l'efficacité et de l'efficience des opérations, de la protection du patrimoine, du respect des lois, des règlements et contrats.

Les auditeurs internes considèrent l'ensemble des risques rencontrés, y compris ceux qui n'entrent pas dans le périmètre de la mission⁴³.

3.d. Les objectifs et la méthodologie de l'audit des postes comptables non centralisateurs

Sur le plan de la régularité, l'audit interne des PC non centralisateurs a pour objectif d'obtenir une assurance sur le degré de maîtrise des opérations. Il apporte des conseils à son encadrement pour améliorer son organisation et son fonctionnement⁴⁴.

Sur le plan de la performance, l'audit interne des PC non centralisateurs évalue l'adéquation des moyens déployés par rapport aux objectifs et aux résultats et apporte des conseils à son encadrement pour améliorer l'efficience de l'organisation mise en place.

L'audit évalue les processus de management des risques, du contrôle et de la gestion du poste. Il intervient dans une perspective d'amélioration de l'existant. Tout audit débouche sur

⁴¹ ADGT, note n°00518/MINFI/SG/DGTCFM/INS du 29 juillet 2011 relative à l'élaboration du plan d'audit de la DGTCFM.

⁴² ADGT, norme internationale d'audit n°2110.

⁴³ AMFI, note n° 00335/MI NFI/SG/DGTCFM/INS du 1er juin 2011 relative au contrôle spécifique des services dans les CF.

⁴⁴ AMFI, note n° 00335/MI NFI/SG/DGTCFM/INS du 1er juin 2011 relative au contrôle spécifique des services dans les CF.

des conclusions, des recommandations, dans un but d'évolution positive⁴⁵. L'audit respecte les normes et le processus, qui lui permettent de garantir un travail objectif.

Par ailleurs comme autres formes de contrôles, la constitution du 18 janvier 1996 prévoit la création d'une chambre des comptes au sein de la cour suprême, la loi du 21 avril 2003 précise son organisation et son fonctionnement, les institutions et instances administratives à compétence générale sont créées ou renforcées : Le contrôle supérieur de l'Etat (CONSUPE), La commission nationale anti-corruption (ANIF), L'agence nationale d'investigation financière (ANIF).

II. LES LIMITES DE LA COMPTABILITE BUDGETAIRE ET ESQUISSES D'AMELIORATION

A. Les limites budgétaires

1. Les fondamentaux de la tenue de la comptabilité budgétaire sont en place mais ne sont pas opérationnels

Les règles de consommation des crédits ne sont pas conformes à la LRFE. Les CP sont consommés lors de l'édition du bon d'engagement soit très peu de temps après la consommation des AE.

2. Les restitutions existent mais sont peu fiables et non suivies

Il est actuellement difficile de s'appuyer sur les données budgétaires pour reconstituer la loi de règlement : Les connaissances des utilisateurs sur l'information financière contenue dans le système d'information sont parcellaires et seuls certains informaticiens des cellules informatiques de la DGTCFM et de la DGB en ont une connaissance suffisante. L'édition du compte administratif par l'ordonnateur, prévue par la LRFE, demeure aujourd'hui inexistante. Il est cependant possible de connecter rapidement les bases de données budgétaires avec celles du trésor et de suivre les engagements durant toute la chaîne de la dépense. Les informations des bases de données circulent correctement et, malgré des incertitudes à résoudre sur le périmètre et la qualité des données analysées, il est possible, grâce au transport du numéro de bon d'engagement d'un bout à l'autre de la chaîne, de concevoir aisément des restitutions sur l'exécution budgétaire.

⁴⁵ ADGT, note n°00518/MINFI/SG/DGTCFM/INS du 29 juillet 2011 relative à l'élaboration du plan d'audit de la DGTCFM.

3. Construire la comptabilité budgétaire est un chantier important mais atteignable dans des délais raisonnables

L'intégration du système d'informations budgétaires et comptables, et le développement de restitutions utiles aux gestionnaires peuvent être rapidement mis en place. Par ailleurs, l'ordre de payer du comptable devrait être utilisé comme fait générateur de la consommation des CP. Toutefois, dans l'attente de l'intégration des systèmes d'information budgétaires et comptables et d'une bonne mise en œuvre des autorisations d'engagement, il conviendrait de retenir temporairement l'ordonnancement comme fait générateur de la consommation des CP.

4. L'articulation complète des référentiels budgétaires et comptables est une étape indispensable à la poursuite des réformes

Le partage des référentiels budgétaires et comptables est essentiel pour permettre le correct dénouement des opérations, la cohérence des comptabilités et la réconciliation des soldes budgétaire et comptable. A ce titre, la bascule du nouveau plan comptable de l'État doit être coordonnée avec les changements à effectuer sur la nomenclature budgétaire.

5. L'approfondissement du chantier des autorisations d'engagement

La mise en œuvre opérationnelle de la pluri annualité des engagements demeure à construire. Les autorisations d'engagements sont introduites dans le budget 2013 avec le budget de programme. Toutefois, l'appréhension de ce nouveau concept par les acteurs est restée très imparfaite. Ainsi, au cours de la gestion 2013, seuls 13% des dossiers d'investissement en centrale donnent lieu à un engagement effectif supérieur à la réservation du crédit de paiement, représentant à peine 2% du budget d'investissement. Ceci s'explique en partie par une mauvaise formation des agents du récent MINMAP qui continuent à programmer les marchés sur le fondement des CP disponibles et non des AE.

6. Le suivi pluriannuel des engagements juridiques dans les systèmes d'information n'est pas garanti

Une incertitude demeure sur la capacité de PROBMIS, l'application de suivi budgétaire de la dépense, à suivre les autorisations d'engagement de manière pluriannuelle. Bien que certains marchés publics nécessitent un engagement portant sur plusieurs exercices budgétaires sur lesquels seront répartis les paiements, ils sont tous enregistrés sur leur tranche annuelle dans PROBMIS. En fin d'exercice, la consommation des AE et des CP est donc

identique. Aucun bénéfice n'est tiré de la possibilité, qui reste théorique, de prendre des engagements pluriannuels.

7. Des volumes importants de dépenses sont réglés sans couverture budgétaire préalable, par avance de trésorerie

Il s'agit d'une procédure dérogatoire au droit commun pour laquelle le comptable est saisi d'un ordre de paiement sans mandat budgétaire. Une fois l'opération effectuée, sa régularisation nécessite la couverture à posteriori d'un mandat budgétaire de régularisation. Les couvertures budgétaires sont incomplètes et ne respectent pas toujours la spécialité des crédits. Les couvertures budgétaires sont parfois imputées sur une nature économique discordante avec la dépense payée. Ce phénomène est accentué en fin d'exercice lorsque des couvertures budgétaires importantes restent à passer et que la majorité des crédits est déjà consommée. Ainsi des dépenses relevant du fonctionnement et parfois même de l'amortissement de la dette se retrouvent imputées sur des crédits d'investissement.

8. A l'inverse, des dépenses sont exécutées sans donner lieu aux paiements

Afin de limiter l'éclatement de la trésorerie de l'État, les subventions aux établissements publics administratifs, lorsqu'elles sont accordées par l'ordonnateur, donnent lieu à une inscription en compte de tiers dans l'attente de l'emploi effectif des fonds par l'EPA. Ce qui était conçu comme un procédé de bonne gestion de la trésorerie devient un véritable refuge pour les ordonnateurs qui versent des subventions aux EPA au-delà de leur capacité de mise en œuvre des actions. De plus, la procédure est désormais largement détournée et des comptes dits « 420 » sont ouverts au profit de ministères ou de projets. Ainsi, les crédits sont budgétairement consommés mais cette consommation est fictive étant donné que la dépense n'est pas réellement réalisée et ne le sera peut-être pas. La croissance des « dépôts » sur le compte 420 atteignait 472 Md FCFA fin 2013, en forte croissance depuis quelques années (balances des comptes 2011 à 2013, TOFE 2011 à 2013).

9. Les règles de fonctionnement des comptes d'affectation spéciale sont mal maîtrisées

Un compte d'affectation spécial (CAS) constitue une pure construction budgétaire visant à couvrir certaines dépenses par des recettes identifiées, en fonction du niveau d'encaissement de ces dernières. C'est une dérogation au principe d'universalité prévu par le LRFE. Du point

de vue de la comptabilité et de la gestion de trésorerie, le CAS doit être transparent et faire pleinement partie du budget de l'État. Or, actuellement, de nombreux CAS fonctionnent comme des comptes de tiers dont les opérations ne sont pas retracées. Ainsi, la pratique des CAS semble répondre à une facilité, pour les ordonnateurs, de disposer de crédits plus facilement mobilisables que ceux du budget général plutôt qu'à une logique de performance de l'action publique.

10. Les relations financières avec certaines entreprises publiques ne sont pas entièrement apurées

La société nationale des hydrocarbures (SNH) met en œuvre des interventions directes de l'Etat selon une procédure extrabudgétaire. Le coût de ces opérations est ensuite retranché du montant de recettes pétrolières versées mensuellement à l'Etat.

11. Le suivi des investissements sur financement extérieur est imparfait

Les projets d'investissement sur financement extérieur sont mis en œuvre en dehors du budget de l'Etat et suivis par la direction de la programmation des investissements publics (DPIP) du MINEPAT et par la CAA qui gère la dette extérieure pour le compte de l'Etat. La DPIP réalise un suivi des projets au travers de relevés physico-financiers rendus par les chefs de projet sur le terrain. La CAA suit également l'exécution au moyen des avis de décaissement des bailleurs. La rationalisation de ces procédures permettra de fiabiliser la vision d'ensemble des finances publiques.

12. Les données financières sont restituées sous différentes formes

L'exécution budgétaire tout d'abord est retracée par la comptabilité budgétaire. Le compte financier de l'Etat est présenté dans la balance générale des comptes. La situation des finances publiques est retracée dans le tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE). Cette situation est aggravée par les conditions d'exécution du budget. Le compte-rendu d'exécution budgétaire et la balance des comptes retracent des opérations de l'exercice budgétaire, qui s'étend sur 15 mois, et les agrègent avec des opérations régularisées qui, quant à elles, ne sont mesurées que sur l'année calendaire. A titre d'exemple, les salaires payés au mois de janvier 2014 sont bien retracés dans le compte-rendu budgétaire et comptable 2014, mais les dépenses de fonctionnement et d'investissement ordonnancées au cours du même mois mais au titre du budget 2013 prolongé sont retracées dans le compte-rendu 2013. Le

TOFE en revanche ne s'appuie que sur les données de la caisse, qui s'étendent bien sur l'année civile.

13. Le pilotage budgétaire se retrouve globalement affaibli

Tout d'abord, la complexité de ces procédures représente un défi pour la consolidation d'une vision sincère de la situation des finances publiques.

14. La remontée d'une information budgétaire consolidée est très irrégulière

L'application PROBMIS fonctionne en client lourd ce qui signifie qu'elle doit être installée sur chaque poste de travail pour fonctionner. Au niveau central, les bases de données consolident l'ensemble des données d'exécution budgétaire mais, au niveau local, les liaisons informatiques étant insuffisantes, les remontées d'informations se font de manière physique lors de missions d'inspection. Cette situation est aggravée par un déploiement encore insuffisant de PROBMIS auprès des ordonnateurs déconcentrés. Leurs dépenses restent exécutées manuellement et sont ressaisies par les contrôleurs financiers régionaux.

15. Les différentes applications informatiques ne sont pas suffisamment connectées entre elles

Le système d'information gérant la chaîne d'informations budgétaires et comptables est fragmenté. Ces éléments sont décrits précisément dans le rapport relatif à l'état des lieux des données financières: La consommation des AE et la réservation des CP s'effectuent dans PROBMIS mais la consommation des CP a lieu uniquement dans l'applicatif IBIS. Le dossier est ensuite transmis à l'applicatif comptable CADRE pour la prise en charge et le paiement. Ces applications reposent sur des technologies globalement homogènes mais leur interfaçage demeure limité. Les informations ne sont pas remontées à chaque étape. Il existe une connexion directe de PROBMIS à CADRE en déconcentré mais il n'est pas certain qu'elle soit homogène avec celle transitant, au niveau central, par IBIS.

16. La robustesse et la fiabilité des données souffrent de l'absence d'exercices de réconciliation

Les données sont globalement présentes dans les différents systèmes mais elles sont rarement extraites, analysées et réconciliées entre elles, ce qui ne permet pas d'identifier les difficultés, ainsi que leur exhaustivité et leur fiabilité. Pourtant, à titre d'exemple, le numéro

de bon d'engagement est transporté dans toutes les applications et constitue un identifiant unique qui pourrait être utilisé pour construire des restitutions.

B. Esquisses d'amélioration

1. Les avances de trésorerie devraient faire l'objet d'un examen plus approfondi fondé sur un suivi transparent en comptabilité auxiliaire. Leur suppression définitive est un objectif à atteindre et, dans l'attente, la régularisation intégrale des avances de l'année doit être rapidement atteinte, le cas échéant, par validation en loi de règlement

2. Le compte rendu annuel de la gestion doit être clair et s'appuyer sur des données budgétaires et comptables fiables et cohérentes

L'exhaustivité, la sincérité et le respect du principe d'annualité, qualités primordiales d'un projet de loi de règlement, sont ainsi renforcées par les actions recommandées précédemment. Mais, pour faire pleinement la lumière sur l'exécution de l'année écoulée, la loi de règlement suppose également un travail d'organisation de l'information fournie et d'analyse de celle-ci. Un groupe de travail mixte sur la préparation du projet de loi de règlement, composé de représentants des différentes directions du MINFI, du MINEPAT et de la CAA, est créé en 2013. Les travaux de ce groupe de travail portent notamment sur l'élaboration d'un manuel de procédures de confection du projet de loi de règlement.

3. L'amélioration des conditions de clôture de l'exercice permettra de donner à la loi de règlement un caractère vraiment définitif

Les modifications portant sur l'exercice comptable ou budgétaire longtemps après la fin de la période complémentaire ne seront plus possibles si le calendrier et les procédures de clôture de l'exercice sont respectés. D'une part, ceci permet de respecter le principe d'annualité, indispensable à la compréhension et à la comparabilité des données présentées en loi de règlement. D'autre part, les nombreux travaux de fin de gestion ne peuvent être effectués sereinement si la base sur laquelle ils sont effectués continue d'évoluer. La loi de règlement sanctionne ainsi la clôture de l'exercice et proscrit toute modification de l'exercice passé.

4. Le respect des dates de fin de la gestion budgétaire et de la période complémentaire est indispensable car celles-ci donnent le coup d'envoi de la procédure de la loi de règlement

Pour que les schémas de collecte des données de l'exécution puissent se dérouler correctement et permettre leur traitement et leur consolidation, ces échéances doivent être tenues. Tout décalage de ce cadre aura un impact sur la qualité des comptes, la possibilité d'enrichir la budgétisation de l'année à venir à partir des résultats de l'exécution passée et la capacité du gouvernement à remettre le projet de loi de règlement à temps à la chambre des comptes puis à l'assemblée nationale au plus tard le 30 septembre.

5. L'organisation de la loi de règlement doit rendre des modifications des autorisations de dépenses et des prévisions de recettes intervenues pendant la gestion

Des décrets et des arrêtés de virement (article 53 LRFE) sont pris pour modifier la répartition des crédits entre les chapitres, les programmes et au sein des programmes. Des décrets d'avance (article 54 LRFE) peuvent ouvrir des crédits supplémentaires en annulant des crédits ouverts ou en constatant des recettes nouvelles. Même si les décrets doivent être ratifiés en loi de finances rectificative ou à défaut, en loi de règlement, toutes les modifications apportées aux prévisions de recettes et aux autorisations de dépenses ouvertes en loi de finances doivent être présentées de manière exhaustive dans la loi de règlement ou dans ses annexes où doivent figurer les justifications de ces opérations.

6. L'exécution réelle des dépenses et des recettes doit apparaître clairement

Ces informations doivent être commentées et analysées à la lumière du suivi de l'exécution. Il appartient au gouvernement de rendre compte de sa capacité effective à encaisser les recettes et à réaliser les dépenses prévues. Les commentaires informent le parlement sur les raisons de ces écarts et sur les conséquences que le gouvernement en tire dans les phases de budgétisation à venir. A ce titre, les rapports annuels de performance, qui font écho aux projets de performance des administrations annexés aux projets de loi de finances devront être enrichis progressivement.

7. Les dépenses effectivement réalisées en dépassement de crédits devront être régularisées en loi de règlement

Cette démarche permettra d'imputer les crédits ainsi ouverts sur les lignes ad hoc et de respecter tant le principe de sincérité que la spécialité des crédits. Afin d'éviter tout

dévolement de cette procédure exceptionnelle, il conviendra de présenter ces régularisations à part des autres mesures de la loi de règlement et de justifier précisément chacune d'entre elles. Les mandats budgétaires en dépassement de crédits ne pourront être passés qu'après la fin de l'exercice budgétaire (clôture des ordonnancements au 31 décembre), afin d'éviter que ces opérations de constatation de dépenses effectuées sans crédits ne donnent lieu à des engagements nouveaux.

8. Une présentation au format CEMAC pourrait être proposée

Tout en respectant le cadre fixé par la LRFE, il serait utile de modifier l'organisation de la loi de règlement conformément à la directive CEMAC, notamment en distinguant les opérations de financement des opérations budgétaires.

9. Les différentes restitutions présentées doivent être mises en cohérence et non juxtaposées

Les données de la loi de règlement couvrent des questions budgétaires, comptables, et bientôt le tableau de financement des opérations financières de l'Etat. Ces restitutions apportent des informations différentes mais complémentaires sur l'exercice écoulé, elles ne sont ni redondantes ni contradictoires car elles présentent des points de vue différents. La plus grande exhaustivité sera recherchée pour que le parlement puisse apprécier la réalité concrète et complète de l'exécution.

10. Les opérations réalisées sur financement extérieur doivent être intégralement retracées et gagneraient à être présentées à part

Sans remettre en cause la nécessité d'intégrer ces opérations au budget de l'Etat, le mode de fonctionnement particulier désinvestissements sur financement extérieur nécessite une vigilance particulière, surtout quand elles sont financées par les bailleurs directement auprès des prestataires ou des collectivités. Les recettes et les dépenses doivent être retracées intégralement.

11. Fiabiliser le système d'information pour asseoir la qualité des données

La production régulière de données financières fiables et exhaustives nécessite des systèmes d'information performants. C'est cet impératif qui a motivé le remplacement de plusieurs applications (Principalement préparation du budget sur infocentre -PREBIC et dépenses de matériel sur la mercuriale informatisée – DEPMI), inadaptées à la gestion en budget-programme, par le nouvel outil PROBMIS.

12. L'intégration de l'information budgétaire et comptable est une priorité

Un interfaçage entre les différents applicatifs budgétaires et comptable, en central comme en déconcentré, doit permettre, à moindre coût et dans un délai raisonnable, d'intégrer la chaîne budgétaire-comptable. Il s'agirait d'un saut qualitatif d'ampleur permettant de disposer de données consolidées, fiables dans leur aspect temporel et pour lesquelles des rapprochements seraient plus aisés afin de s'assurer que des dossiers ne sont pas « perdus » entre le début et la fin de la chaîne.

13. La maîtrise fonctionnelle et technique des outils contenant l'information financière est la seconde priorité

La maîtrise des outils est insuffisante, à la fois au niveau fonctionnel (manque de maîtrise de la signification des informations contenues dans les systèmes d'informations) et technique (manque de maîtrise des informaticiens des outils qu'ils utilisent). Ainsi pour PROBMIS, qui est pourtant au cœur de l'information budgétaire, il n'existe pas de catalogue des données ni de recensement précis et documenté des fonctions du système. Cette situation présente un risque majeur. Au-delà de l'interfaçage des applications, des mesures supplémentaires doivent donc être prises pour assurer la robustesse et la fiabilité des données, impliquant la formation des informaticiens, la documentation des applicatifs ou la constitution d'entrepôts de données.

14. Les travaux sur les données contenues dans les applications qui composent le système d'information financière doivent être poursuivis et systématisés

15. Les autorisations d'engagement doivent être progressivement utilisées de manière pluriannuelle afin d'assouplir la gestion et permettre la tenue d'une comptabilité des engagements

Les procédures de passation de marché sont lourdes, ce qui aboutit à des signatures de contrat et une exécution budgétaire tardive qui perturbe la gestion. Des engagements juridiques pluriannuels enregistrés dans une comptabilité des engagements permettent non seulement de fluidifier l'exécution budgétaire des dépenses d'investissement mais aussi de suivre les engagements de l'État à long terme. Ceci suppose que les engagements juridiques contractés au cours d'un exercice soient clairement suivis au cours des exercices suivants.

16. L'exploitation systématique des informations budgétaires et comptables améliore la gestion

La seule tenue de la comptabilité budgétaire est insuffisante pour tenir des objectifs de pilotage. Aujourd'hui, pour les dépenses exécutées sur le budget général, le suivi de l'exécution est fondé sur des restitutions fournies par le trésor qui portent sur l'aval de la chaîne de la dépense, aux fins d'assurer une bonne gestion de la trésorerie. Si cette gestion est indispensable et aujourd'hui assurée par un comité de trésorerie efficace, elle peut être largement facilitée par un suivi plus amont de la chaîne de la dépense. Un pilotage budgétaire doit être fondé sur des états de consommation des AE et des CP et permettre un temps d'avance sur le pilotage de la trésorerie qu'il facilite par une politique active de suivi se traduisant, en cas de besoin, par des mécanismes de régulation budgétaire.

17. Un suivi actif de l'exécution budgétaire permettrait d'anticiper les écarts à la programmation budgétaire

Le suivi de l'exécution budgétaire permettrait de prévoir et d'anticiper les difficultés de la fin de gestion. Ainsi, détecter au plus tôt une surconsommation identifie immédiatement un risque de dépassement de l'autorisation de dépense ou de blocage de dossiers urgents en fin d'année. De même, détecter une exécution plus lente qu'anticipée permet d'éviter de recourir ensuite à des procédures accélérées et hâtives en fin d'année, qui se traduisent par une qualité dégradée des dossiers soumis et une augmentation des risques de rejet. Des mesures anticipées permettraient de mettre en place des mesures de régulation qui réduiraient les risques d'une exécution dégradée.

18. Le suivi de l'exécution budgétaire contribuerait à une meilleure gestion de l'exercice, tant sur le plan des opérations budgétaires qu'en matière de trésorerie

Le développement d'un réel suivi de l'exécution permettrait d'atteindre ces objectifs mais supposera une montée en compétence de la cellule de suivi du budget sur la production et l'analyse stratégique de restitutions adaptées. L'ensemble des acteurs concernés devra être associé à cette démarche selon un calendrier et un plan d'action défini à l'avance.

19. Améliorer la fiabilité, la cohérence et l'exhaustivité des données les procédures dérogatoires représentent des défis significatifs

De nombreuses procédures dérogatoires existent par rapport aux grands principes budgétaires. Ces principes dictent que les dépenses sont effectuées dans la limite des crédits

ouverts, que l'ensemble des recettes sont portées sur le budget général sans contraction recettes-dépenses et sans affectation de recettes à des dépenses. En outre, les dépenses ont vocation à être enregistrées uniquement une fois le service fait. L'analyse des données d'exécution budgétaire et de la balance met en lumière un recours régulier et croissant à des procédures dérogatoires variées.

20. Renforcer le pilotage de la réforme des finances publiques

21. Redynamiser la réforme budgétaire dans la durée

22. Coordonner et interfacer les systèmes d'information

III. L'EVOLUTION VERS UNE NOUVELLE ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION DU TRESOR AU CAMEROUN

L'organisation des services du trésor entre 1959 et 1967 porte les empreintes de la gestion inspirée de la VIème république. Lorsque le Cameroun se dote d'une constitution en 1960, le trésorier-payeur central est comptable de la république du Cameroun et receveur municipal de la commune de Yaoundé, tandis que le payeur de France est comptable de l'Etat français. La période transitoire est matérialisée par la signature de la convention de coopération organisant les relations entre le trésor français et le trésor camerounais le 13 novembre 1960, date de création du trésor camerounais. Le décret 60/85 du 08 avril 1960 porte statut organique des services du trésor⁴⁶. Les services du trésor, jusque-là dépendants des services du premier ministre, sont définitivement rattachés au MINFI par le décret n° 61/DF/22 du 06 novembre 1961⁴⁷. Avant la réforme issue du décret n°67/DF/211 du 27 mai 1967, les TPG sont des comptables principaux et le directeur du trésor joue simplement un rôle administratif⁴⁸. Avec cette réforme, le directeur général du trésor est devenu le seul comptable principal et les receveurs de finances et des percepteurs deviennent des comptables subordonnés de l'Etat.

L'évolution des services du trésor camerounais s'appuie sur le décret du 30 décembre 1912. Ses textes d'application ainsi que la convention de coopération du 13 novembre 1960 vont régir le fonctionnement des services du trésor jusqu'à leur création au Cameroun en 1967.

La nouvelle organisation de l'administration du trésor est constituée des services centraux et des services extérieurs.

⁴⁶ AMFI, Le décret 60/85 du 08 avril 1960 portant statut organique des services du trésor.

⁴⁷ AMFI, décret n° 61/DF/22 du 06 novembre 1961.

⁴⁸ AMFI, n°67/DF/211 du 27 mai 1967.

A. Les services centraux du trésor

Ce sont : le service d'ordre, le service de la documentation et des archives, le service de l'information et de la communication, la cellule informatique, la sous-direction des affaires générales, l'agence comptable centrale du trésor, la division des études et de la réglementation, la cellule de la législation et de la codification, l'inspection nationale des services, la direction de la comptabilité publique, la direction de la trésorerie.

1. Le service d'ordre

Il est placé sous l'autorité d'un chef de service, et, en liaison avec la sous-direction du courrier, il est chargé de l'accueil, de l'information et de l'orientation des usagers. Il s'occupe aussi de la réception, du tri, du traitement et de la ventilation du courrier. Il est chargé de la reproduction et de la distribution des actes individuels et réglementaires et d'autres documents intéressants de la direction générale, du classement et de la conservation des actes signés concernant la direction générale, de la relance des services. Le service d'ordre comprend le bureau du courrier et de liaison, et le bureau de l'accueil et de l'information.

2. La sous-direction des affaires générales

Elle est placée sous l'autorité d'un sous-directeur. Elle s'occupe de la gestion du personnel, de la mise en œuvre de la politique de formation et est responsable de l'organisation et l'animation des séminaires, des stages et des voyages d'études, de l'évaluation de l'impact des formations.

Les autres prérogatives de la sous-direction des affaires générales sont liées à la gestion des ressources matérielles et financières, la gestion du parc automobile de la DGT, en liaison avec des administrations concernées, l'entretien des bâtiments et la maintenance des équipements de la direction générale en liaison avec les administrations concernées, la sécurité des postes comptables, la préparation et l'exécution du budget, la formation continue et le recyclage du personnel. Elle comprend le service du personnel et le service du budget et du matériel.

3. La cellule de la législation et de la codification

Elle est placée sous l'autorité d'un chef de cellule. Elle est chargée de la définition des normes et procédures comptables, de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan comptable général de l'Etat, de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan comptable sectoriel des collectivités territoriales décentralisées en liaison avec les administrations concernées, de la

mise à jour de la nomenclature comptable et budgétaire de l'Etat et des collectivités en liaison avec les administrations concernées.

Elle est également responsable de la conception et de la gestion des imprimés et de la documentation comptable, des études et de la formulation des propositions de réforme de la direction générale, du suivi et de la coordination des réformes impliquant la DGT, de l'évaluation des réformes engagées, de la conservation de tous les textes législatifs et réglementaires.

Sur le plan international, elle est chargée du suivi des critères de convergence comptable en zone CEMAC, du suivi de l'harmonisation de la comptabilité publique en zone CEMAC, du suivi de l'évolution des normes comptables internationales en vue de s'assurer de la conformité des normes internes.

Elle comprend le chef de cellule et six chargés d'étude assistants.

4. La division de l'informatique

Elle est placée sous l'autorité d'un chef de division. Elle est en liaison avec la division des systèmes d'information. Elle est chargée de la coordination des activités informatiques de la direction générale, de la conception et du développement des solutions technologiques en conformité avec les orientations du ministère, du recueil et de l'analyse des besoins, de l'élaboration des cahiers de charges et des termes de références des projets informatiques.

Elle est chargée du développement des applications informatiques de la DGT, de leur déploiement et de la maintenance de celles qui sont déjà opérationnelles. Elle est aussi responsable des besoins de formation et de recyclage du personnel technique, de la formation des utilisateurs, de la gestion et de l'administration des réseaux de communication de la DGT, de la mise en œuvre de la politique de sécurité interne, de l'élaboration des différents tableaux de bord, de la gestion des stocks des consommables informatiques, de la gestion électronique des documents.

Elle comprend le service de la maintenance, la cellule d'exploitation, la cellule des réseaux de communication.

5. La direction de la comptabilité publique

Elle est placée sous l'autorité d'un directeur et est chargée du recouvrement et de la centralisation des recettes publiques sous réserve des dispositions des textes particuliers, du règlement des dépenses de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées et des établissements publics administratifs.

Elle s'occupe aussi de la tenue de la comptabilité générale et auxiliaire de l'Etat, des comptabilités particulières des tiers et autres correspondants du trésor, du suivi de l'exécution des opérations de fin d'exercice et de règlement du budget de l'Etat, de l'élaboration, en appui à la direction générale du budget, de la loi de règlement, du pilotage, du suivi et de la gestion du réseau comptable.

Dans le cadre de la production des états de synthèse, elle est chargée de la consolidation et de la production de la balance générale des comptes financiers, des autres états de synthèse du suivi de l'exploitation des états de synthèse, et notamment, de la balance des comptes.

La direction de la comptabilité publique est aussi responsable de la présentation et de la production du compte général de l'administration des finances et de la loi de règlement, du suivi de l'application du règlement financier et comptable des collectivités territoriales décentralisées et du contrôle de son application, du suivi de la mise en application des plans comptables sectoriel des collectivités territoriales décentralisées et des établissements publics administratifs, du suivi des opérations comptables des collectivités territoriales décentralisées des établissements publics administratifs, de la supervision de la production des comptes de gestion par les comptables principaux, de la mise en état examen des comptes de gestion de l'Etat, des comptes spéciaux des collectivités territoriales décentralisées et des établissements publics administratifs.

Elle est enfin chargée des relations avec la chambre des comptes de la cour suprême en ce qui concerne les comptes de gestion des comptables principaux, de l'élaboration de la loi de règlement, de la mise en œuvre du plan comptable général de l'Etat, de la mise à jour de la nomenclature comptable de l'Etat en liaison avec les administrations concernées, de l'élaboration des plans comptables sectoriels des établissements publics administratifs et des collectivités territoriales décentralisées, de l'élaboration des manuels de procédures comptables, de l'élaboration, de la mise à jour, du classement et de la diffusion des instructions et textes réglementaires, de la conception et de la gestion des imprimés et de la documentation comptable, du suivi des règlements de la solde des personnels de l'Etat et des pensions, en liaison avec les administrations concernées, du suivi du reversement des cotisations et des retenues diverses.

Elle comprend la cellule informatique, la sous-direction du règlement du budget de l'Etat et des comptes et l'agence comptable centrale du trésor.

6. La direction de la trésorerie

Elle est placée sous l'autorité d'un directeur. Elle est chargée du suivi de la gestion des dépôts autorisés par les lois et règlements en liaison avec les administrations concernées, de la conception de la stratégie de suivi des recettes publiques en liaison avec les administrations d'assiette, de l'élaboration et du suivi du tableau de bord des finances publiques, du tableau des opérations financières de l'Etat, des indicateurs de suivi et des états de synthèse en liaison avec les administrations concernées.

Elle est aussi chargée de l'élaboration et de la centralisation des données statistiques, de l'élaboration du plan de trésorerie, de l'élaboration du tableau de bord des finances publiques, de l'élaboration du tableau des opérations financières de l'Etat, de l'élaboration de la situation résumée des opérations du trésor, de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de la politique de gestion de la trésorerie.

Elle s'occupe du suivi des réalisations par rapport aux prévisions du plan de trésorerie, de l'élaboration de la note de synthèse relative à l'exécution du budget de l'Etat, de la détermination des besoins en moyens de paiement des postes comptables du trésor, de la confection de la position nette du gouvernement, du suivi de l'endettement de l'Etat et du service prévisionnel de la dette.

Elle s'occupe aussi, de l'émission des titres, du suivi des conventions de titrisation, des échanges de valeurs, des opérations d'accroissement ou de décroissement des titres, du suivi et de la gestion des arriérés trésor, des opérations d'amortissement de la dette, de l'évaluation des arriérés des organismes publics et des collectivités territoriales décentralisées, du suivi financier des participants et contributions de l'Etat en liaison avec les administrations concernées.

La direction de la trésorerie comprend la sous-direction du plan de trésorerie de l'Etat, la sous-direction des opérations financières.

7. La sous-direction de la documentation et des archives

Elle est chargée de la conservation, du classement et de la diffusion des textes à caractère législatif, réglementaire et conventionnel intéressant la direction, de la tenue des archives de la direction (article 64). Il comprend le bureau de la diffusion, le bureau de la documentation, le bureau des archives.

8. La cellule de communication et des relations publiques

Elle s'occupe de la diffusion des documents et des publications, de la vulgarisation de la législation et de la réglementation, des relations avec les organes de communication (article 65). Elle comprend le bureau de la documentation et le bureau des publications.

9. La cellule informatique

Placée sous l'autorité d'un chef de cellule, elle est chargée de la conception, de la mise en application et de la maintenance des applications informatiques relatives à la comptabilité publique et à la trésorerie de l'Etat (article 66). Elle comprend le chef de cellule et quatre chargés d'études assistants.

10. La sous-direction de la comptabilité

Elle est placée sous l'autorité d'un sous-directeur. Elle est chargée, du suivi de la production et des traitements des comptabilités, de la gestion et du suivi des comptes courants bancaires et des comptes des centres des chèques postaux de la direction du trésor, du suivi de la production des états de concordance, de l'élaboration du projet de loi de règlement, de l'exploitation des documents issus des traitements de données, de la rédaction des notes de synthèse (article 72). Elle comprend le service de la comptabilité, le service de la consolidation des comptes, le service des apurements.

Le service de la comptabilité est chargé de la passation des écritures de fin d'exercice, du suivi comptable des comptes courants bancaires et des comptes des centres des chèques postaux, de la réflexion des opérations budgétaires, du suivi comptable des opérations sur financement extérieur, du suivi comptable des opérations relatives à la dette (article 73). Il comprend le bureau de la comptabilité et du patrimoine public, et le bureau du suivi des financements extérieurs et de la dette.

Le service de la consolidation des comptes est chargé de la réception et du traitement des données comptables en provenance des comptables centralisateurs, de la vérification de l'exactitude des comptes de la balance générale des comptes, de la production, de l'analyse et du contrôle des documents comptables de synthèse, de l'élaboration du compte général de l'administration des finances, de l'élaboration de la loi de règlement (article 74). Il comprend

le bureau de l'exploitation et de la vérification, le bureau des archives, le bureau du traitement des données.

Le service des apurements est chargé de l'exploitation des états de concordance des comptes courants bancaires et des comptes des centres des chèques costaux en provenance des postes comptables, du suivi de l'apurement des comptes d'imputation provisoire, du suivi des restes à payer et des restes à recouvrer (article 75). Il comprend le bureau des états de concordance, le bureau des opérations à régulariser.

11. La sous-direction des comptes de gestion

Placée sous l'autorité d'un sous-directeur, la sous-direction des comptes de gestion est chargée de la mise en état d'examen des comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat, des établissements publics et des collectivités territoriales décentralisées, de la liaison avec le juge des comptes (article 76). Elle comprend le service des comptes de gestion de l'Etat, le service des comptes de gestion des collectivités territoriales décentralisées, le service des comptes de gestion des établissements publics.

Le service des comptes de gestion de l'Etat est chargé de la réception, du contrôle et de la mise en état d'examen des comptes de gestion des comptables principaux, de la liaison avec le juge des comptes (article 77). Il comprend le bureau des archives et le bureau des comptes de gestion (article 78).

Le service des comptes de gestion des collectivités territoriales décentralisées est chargé de la réception, du contrôle et de la mise en état d'examen des comptes de gestion des collectivités territoriales décentralisées, de la liaison avec le juge des comptes (article 78). Il comprend le bureau des archives et le bureau des comptes de gestion.

Le service des comptes de gestion des établissements publics est chargé de la réception, de la mise en état d'examen des comptes de gestion des comptables des établissements publics administratifs, de la liaison avec le juge des comptes (article 79). Il comprend le bureau des archives et le bureau des comptes de gestion.

12. La division de la trésorerie

La division de la trésorerie est chargée de la conception de la stratégie de suivi des recettes publiques en relation avec les administrations d'assiette, de l'élaboration et de la

centralisation des données statistiques, de l'émission et de la gestion des titres publics à souscription libre, de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation de la politique de gestion de la trésorerie (article 80). Elle comprend la sous-direction des opérations financières et la sous-direction du plan de trésorerie.

13. La sous-direction des opérations financières

Elle est chargée de l'émission et de la gestion des titres publics à souscription libre, du suivi des mécanismes de financement en liaison avec l'institut d'émission, du suivi des opérations et des transactions financières avec la banque des Etats de l'Afrique centrale et les autres établissements financiers, du suivi des marchés financiers, du suivi de l'échéancier de remboursement des obligations (article 81). Elle comprend le service de gestion et des transactions, et le service des émissions.

Le service de gestion et des transactions est chargé du dépouillement des appels d'offres, du suivi de la maturité des titres émis, de la préparation des états de règlement (article 82). Il comprend le bureau de la comptabilité et le bureau de transactions.

Le service des émissions est chargé de l'émission des bons du trésor à souscription libre, en relation avec la banque des Etats de l'Afrique centrale, des adjudications, de l'élaboration des appels d'offres ouverts aux établissements financiers ayant signé avec le trésor des conventions spéciales (article 83). Il comprend le bureau des appels d'offres et le bureau des émissions.

14. La sous-direction du plan de trésorerie

Elle est chargée, du suivi des recettes et des dépenses, de la conception et de la mise en œuvre de la politique de gestion de la trésorerie, de l'élaboration du plan de trésorerie, de l'élaboration du tableau de bord des finances publiques, de l'élaboration du tableau des opérations financières de l'Etat (article 84). Elle comprend le service de la dette, le service des dépenses, le service des recettes, le service des statistiques.

Le service de la dette est chargé du suivi de l'endettement de l'Etat en relation avec les administrations concernées (article 85). Il comprend le bureau de la dette extérieure et le bureau de la dette intérieure.

Le service des dépenses est chargé de la centralisation des états des restes à payer (article 86). Il comprend le bureau des restes à payer sur dépenses de matériel et le bureau des restes à payer sur dépenses de personnel.

Le service des recettes est chargé de la centralisation des recettes fiscales et douanières et des autres recettes (article 87). Il comprend le bureau des autres recettes et le bureau des recettes fiscales et douanières.

Le service des statistiques est chargé de l'analyse et de la synthèse des données, de l'élaboration du tableau de bord des finances publiques et du tableau des opérations financières de l'Etat (article 88). Il comprend le bureau de l'exploitation et le bureau de synthèses.

15. La division des études et de la réglementation

Elle est chargée de la mise en œuvre du plan comptable général de l'Etat, de la mise à jour, en rapport avec les autres administrations, de la nomenclature comptable et budgétaire de l'Etat, de l'élaboration du plan comptable sectoriel des établissements publics administratifs et des collectivités territoriales décentralisées, de l'élaboration des procédures comptables du trésor en relation avec la direction du suivi et du contrôle interne, de la création, de la modification et de la suppression des comptes du trésor, de la mise à jour, du classement et de la diffusion de la réglementation en vigueur, de l'élaboration de la documentation relative à l'application du plan comptable général de l'Etat, de la gestion du contentieux, de la gestion des imprimés comptables (article 89). Elle comprend la cellule des études, de la réglementation et du contentieux et la cellule du plan comptable général de l'Etat.

La cellule des études, de la réglementation et du contentieux est chargée, en relation avec la direction des affaires juridiques de la définition de la méthodologie et des procédures, de l'élaboration des projets de textes à caractère législatif et réglementaire de la direction, de la mise à jour, du classement et de la diffusion de la réglementation en vigueur, de la gestion du contentieux, du suivi de l'application des accords et conventions intéressant la direction (article 90). Elle comprend huit chargés d'études assistants et le service du contentieux comptable.

Le service du contentieux comptable est chargé de l'élaboration des projets d'arrêté de mise en débet des comptables coupables de malversations financières, de la préparation des

dossiers de poursuites judiciaires, du suivi des apurements des déficits comptables (article 91). Il comprend le bureau du contentieux et le bureau du suivi des débits.

La cellule du plan comptable général de l'Etat est chargée de la mise en œuvre de l'application du plan comptable général de l'Etat, de la mise à jour en relation avec les autres administrations, de la nomenclature comptable et budgétaire de l'Etat et de l'élaboration du plan comptable sectoriel des établissements publics administratifs et des collectivités territoriales décentralisées (article 92). Elle comprend le chef de cellule, trois chargés d'études assistants.

B. Les services extérieurs du trésor

Les services déconcentrés de la direction générale du trésor comprennent les postes comptables centralisateurs, dont la paierie générale du trésor, l'agence comptable centrale du trésor, et les trésoreries générales, et les postes comptables rattachés, dont les paieries spécialisées, les recettes des finances, les perceptions, les agences comptables.

1. Les postes comptables centralisateurs

La centralisation est le regroupement des opérations financières d'une circonscription financière par le comptable centralisateur, et leur envoi mensuel au MINFI pour des besoins de gestion, d'information et de contrôle⁴⁹. Dans l'administration du trésor au Cameroun, l'ACCT, la PGT et les TPG sont des comptables centralisateurs. C'est également l'agrégation de ces différentes informations, c'est-à-dire les balances des comptes des différentes circonscriptions financières, qui permettront de produire une balance unique au niveau national, alors appelée balance consolidée. Les balances sont des comptes de gestion sur chiffres des comptables centralisateurs. Dans les TG, la centralisation comptable consiste à traiter les comptabilités de la TG et de ses postes comptables rattachés en vue de la production des documents de synthèse et de la balance des comptes de la CF.

a. La paierie générale du trésor

C'est une circonscription financière à part entière qui comporte neuf services, plus la cellule PPTE⁵⁰. Elle est placée sous l'autorité d'un payeur général et est chargée des opérations comptables à son initiative, du suivi des opérations comptables des missions diplomatiques et consulaires ainsi que celles des représentations permanentes du Cameroun à

⁴⁹ AMFI, A. L. D. Ele, *Le lexique bilingue sur l'économie camerounaise*.

⁵⁰ AMFI, décret n° 2008/365 ... organisation du ministère des finances.

l'étranger, de la centralisation des opérations des paieries auprès des missions diplomatiques et consulaires ainsi que celles des représentations permanentes du Cameroun à l'étranger.

Elle a deux fondés de pouvoirs, une brigade de vérification et des poursuites, un service de la comptabilité et de la caisse, un service de la solde et des pensions, un service de la dépense de matériel, un service des titres de règlement, un service des oppositions, un service du compte de gestion, un service du contrôle et du traitement informatique des comptabilités, un service du portefeuille, des précomptes et du suivi des opérations spécifiques.

b. L'agence comptable centrale du trésor

L'ACCT est placée sous l'autorité d'un agent comptable central et appartient à la direction de la comptabilité publique⁵¹. Elle est une circonscription financière à part entière.

La mise sur pied du compte unique du trésor à la banque des états de l'Afrique centrale et de ces nouveaux outils de gestion des recettes et des dépenses, que sont SYSTAC et SYGMA, ont eu un impact considérable sur les activités de l'ACCT qui se retrouve au centre de toutes les opérations bancaires de l'Etat. En dehors des opérations que l'ACCT effectue pour le compte des autres acteurs du réseau trésor, il existe des opérations propres telles que celles relatives à la dette publique en relation avec la caisse autonome d'amortissement, les dépenses d'intervention en relation avec la société nationale d'hydrocarbures, les opérations du compte séquestre TVA, les opérations du contrat de désendettement et de développement et de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale.

Bien que l'organigramme en vigueur soit le décret n° 2008/365 du 8 novembre 2008 portant organisation du ministère des finances, l'ACCT fonctionne encore selon les dispositions des articles 71 et 79 du décret n° 2003/165 du 30 juin 2003 portant organisation du ministère de l'économie et des finances. C'est elle seule qui s'occupe de la dette et est le seul poste à détenir un compte bancaire ouvert à la BEAC. Il comprend la sous-direction de la comptabilité publique, le service de la consolidation, la sous-direction du compte de gestion, la division de la trésorerie, l'inspection nationale des services.

c. Les trésoreries générales

Si la trésorerie est « un ensemble de moyen de financement liquides à court terme dont dispose un agent économique pour faire face à ses dépenses de toute nature : Encaisses, crédits bancaire à court terme obtenus par mobilisation de créances ou par découvert et

⁵¹ Ibid.

avance »⁵², le trésorier payeur général est ainsi comptable principal de l'Etat dans un département et comptable du département, rendant un compte de gestion à la cour des comptes, après avoir intégré dans ses écritures celles des autres comptables publics du département. Il est chargé de la perception ou de la centralisation des impôts directs et d'autres recettes non fiscales de l'Etat, et de suivre le contentieux de leur recouvrement. Il contrôle la mise en paiement des dépenses de l'Etat.

Les contraintes du trésorier sont ainsi, de permettre de réintégrer les recettes affectées dans le budget général de l'Etat, de veiller à l'approvisionnement en supports comptables, de veiller à l'utilisation de supports comptables réglementaires, aux procédures de comptabilisation et à la régularité dans le maniement et la conservation des deniers publics, de veiller à la sécurisation des deniers publics, à la fréquence des reversements de ces fonds au trésor, à la formation des régisseurs, à la clôture des comptes dans les institutions financières, à la transmission des synthèses mensuelles sur les recouvrements⁵³.

La trésorerie générale est placée sous l'autorité d'un trésorier payeur général. Il est chargé de la supervision, de la coordination et du contrôle des opérations comptables de sa circonscription financière. La TG comprend deux fondés de pouvoirs, deux huissiers du trésor, le bureau des affaires générales, la brigade de contrôle et de vérification, le service de la comptabilité et de la caisse, le service de la dépense et du recouvrement, le service des comptes de gestion, le service des dépôts et consignations, le service du contrôle et du traitement informatique de comptabilités, le service du portefeuille. Les fondés de pouvoirs assistent le responsable de la structure dans l'accomplissement de ses tâches. Ils peuvent avoir sa délégation de signature pour certaines charges et agir en son nom et à sa place. Dans les structures où ils sont 2, l'un est généralement chargé des comptabilités et l'autre du personnel et des affaires administratives⁵⁴.

2. Les postes comptables rattachés

Il s'agit des paieries spécialisées, des recettes des finances, des perceptions, des régies de recettes, des agences comptables.

a. La paierie spécialisée

Elle est placée sous l'autorité d'un payeur. Elle est chargée du contrôle et de l'exécution des opérations comptables, du contrôle formel des dépenses de matériel du

⁵² A. Silem, *Lexique de l'économie*, Paris Cedex 14, Dalloz, 2008.

⁵³ Entretien avec Mbia Enguene Emmanuel, 48 ans, TPG de Yaoundé, Yaoundé, 15 mars 2010.

⁵⁴ Ibid.

ministère, du suivi et du visa de la rémunération des personnels de l'Etat, du contrôle de la régularité juridique, de la liquidation et du visa des actes administratifs portant attribution.

Elle est par ailleurs responsable de la retenue à la source des sommes indument perçues par les personnels de l'Etat, de la gestion des fiches de précomptes, de l'exploitation des états de retenues, du reversement aux divers bénéficiaires des sommes retenues, de la tenue de la comptabilité, de la production des états de synthèse du budget du ministère, de la production du compte de gestion du ministère. Les paieries spécialisées sont créées auprès de certains départements ministériels par un arrêté du ministre en charge des finances. Elles comprennent le bureau des affaires générales, un fondé de pouvoirs, le service de la comptabilité et de la caisse, le service de validation trésor, le service des dépenses de matériel, le service du compte de gestion.

b. La recette des finances

C'est un poste comptable au niveau départemental. C'est aussi un poste comptable secondaire du trésor rattaché à une trésorerie générale. Elle est placée sous l'autorité d'un receveur des finances assisté d'un fondé de pouvoirs. Elle est chargée des opérations de comptabilité et de caisse, du contrôle des opérations de dépenses, des opérations de recouvrement, du contrôle des perceptions du département⁵⁵. Il s'agit des opérations de recettes, de dépenses et des autres opérations.

Dans les opérations de recettes, il y'a les recettes budgétaires de l'Etat comprenant les recettes fiscales, les recettes de service et les autres recettes. Parmi les recettes fiscales, on retrouve la taxe proportionnelle sur les bénéfiques industriels et commerciaux, la taxe proportionnelle sur les traitements, pensions et rentes viagères, la surtaxe progressive, la taxe sur les armes, la taxe sur la valeur ajoutée, la taxe à l'essieu, les autorisations des spectacles, les timbres de dimension et timbres gradués, les timbres sur la publicité. Les recettes de service comprennent les frais de constitution des dossiers, de contribution au frais de scolarité, d'examen et de concours, de déclarations d'importation, de recettes des stades et des rencontres sportives, de recettes des services de l'environnement et des forêts, de recette de péage, recette du pesage...Les autres recettes proviennent des versements des régisseurs de recettes, des produits et profits divers. Il s'agit des autres amendes, des autres produits et profits divers. Il existe également les recettes des tiers et des correspondants. Ces dernières concernent les recettes perçues pour le compte des EPA, les recettes perçues pour le compte des communes, les dépôts des administrations, les cautions électorales, les

⁵⁵ Mbia Enguene Emmanuel, ..., 15 mars 2010.

cautions de mise en liberté provisoire, le cautionnement des comptables, la consignation pour main d'œuvre pénale, les retenues pour le compte de la SRC.

Dans les opérations de dépenses, il y'a les mouvements de fonds, les bons de commande, les bons de caisse, les frais de justice, les remboursements des dépôts des communes⁵⁶.

Les autres opérations comprennent les certificats de départ en congé et de prise de service, les permissions d'absence, les congés de maternité, de maladie, ou administratif, les attestations de virement irrévocable, les notations du personnel, les certificats de prise de service, la gestion des documents sécurisés dans le poste, le traitement des dossiers reçus, le traitement de dossiers à destination de structures externes, les quittances par duplicata⁵⁷.

La RF comprend un fondé de pouvoirs, six inspecteurs vérificateurs, deux agents de recouvrement, la brigade de contrôle et de vérification, le service de la comptabilité et de la caisse, le service de la dépense et du recouvrement.

c. La perception

Les perceptions sont placées sous la coordination administrative de la recette des finances, mais rendent compte à la trésorerie générale de rattachement. Cette tutelle administrative semble donc purement formelle. La perception est un poste comptable au niveau d'un arrondissement, rattaché à la TG et ayant à sa tête un percepteur. Elle a pour missions essentielles la comptabilisation des recettes et des dépenses, le recouvrement des impôts et taxes. Le percepteur est assisté d'un fondé de pouvoir⁵⁸. Les perceptions sont classées première et deuxième classe, par un texte du ministre chargé des finances. Quatre bureaux contribuent à la réalisation des missions assignées à ce poste comptable.

Dans la nature et le type d'opérations, la perception exécute des opérations de recettes, de dépenses, et d'autres opérations comptables et administratives.

Dans les recettes fiscales effectuées par une perception, il y'a la taxe sur la valeur ajoutée, la taxe à l'essieu, la surtaxe progressive, les timbres de dimension, les timbres gradués, les timbres sur la publicité, la taxe proportionnelle sur les bénéfiques industriels et commerciaux,

⁵⁶ Ntap Ruben, 50 ans, RF Mbalmayo, Mbalmayo, 21 Juillet 2011.

Dorothy Nih Mongwa, 48 ans, RF Mfou, Mfou, 4 Août 2011.

Demelall Nthang Romuald, 48 ans, RF Ntui, Yaoundé, 15 avril 2012

⁵⁷ AMFI, décret n° 2008/365 ...organisation du ministère des finances.

⁵⁸ Oyono Alphonse, 42 ans, percepteurs de Yoko, Yaoundé, 15 avril 2012.

Nga Ndongo Valentin Paulin, 35 ans, percepteurs de Bot Makak, Yaoundé, 15 avril 2012.

Nsoe Ndo'o Anne Marie N., 43 ans, percepteur de Djoungolo, Yaoundé, 10 décembre 2012.

la taxe sur les armes, la taxe proportionnelle sur les traitements pensions et rentes viagères, les impôts sur les loyers et baux administratifs, les droits de bail.

Parmi les recettes de service, il y'a les frais d'examen et de concours, les frais de constitution de dossiers, les recettes de péage, les recettes de pesage, les certificats médicaux et médicaux légaux, les frais d'établissement de carte grise et permis de conduire, l'immatriculation au registre de commerce, la vente aux enchères des produits fauniques, l'utilisation de la main d'œuvre pénale, les visites techniques, l'inspection des appareils à pression à gaz, les droits sur les décisions de justice et toutes les autres recettes encaissées par les régies de recettes.

Les autres recettes concernent les amendes suite au contrôle météorologique, les amendes consécutives au contrôle phytosanitaire, les amendes consécutives au contrôle routier, toutes les autres amendes, les autres produits et profits. Elles sont aussi composées des recettes des tiers et correspondants et des mouvements de fonds reçus du TPG.

Les recettes des tiers et des correspondants comprennent les recettes perçues pour les EPA et les communes, les dépôts des administrations, les cautions électorales et de mise en liberté provisoire, les dépôts des notaires, des greffiers, les dépôts destinés aux indemnisations pour cause d'utilité publique, les dépôts divers, les cautionnements comptables, les cautionnements définitifs sur marché, les retenues de garantie sur marché, les cautionnements pour main d'œuvre pénale, les cautionnements provisoires des soumissionnaires de marchés, les consignations après offre réelle, les cautionnements des adjudicataires de coupe de bois, les fonds de curatelle, les fonds provenant de faillite, les prix de vente d'immeubles pour cause d'utilité publique, les prix de vente de biens meubles ou immeubles faisant l'objet d'hypothèques, les produits de succession, la régularisation des déficits.

Les mouvements de fonds reçus sont ceux des sommes du comptable centralisateur dans le cadre de l'irrigation du réseau et des sommes reversées par les comptables spécialisés de la circonscription départementale à l'instar des recettes des impôts, des douanes et des domaines.

Les opérations de dépenses sont liées à l'exécution du budget et aux autres dépenses réglementaires.

Les dépenses budgétaires sont exécutées conformément à la loi des finances pour faire face aux charges de l'Etat et à certaines charges des CTD. Il s'agit des dépenses d'investissement, des dépenses de fonctionnement et d'autres dépenses budgétaires.

Les dépenses d'investissement concernent la construction des établissements scolaires, la construction des centres de santé, l'entretien des routes revêtues ou non, l'acquisition du matériel roulant, la construction de forages, la réfection et la réhabilitation des bâtiments publics, la construction d'ouvrages, les études relatives à certains projets, les dépenses d'investissement transférés aux CTD, les transferts en capital.

Les dépenses de fonctionnement concernent les dépenses de matériel, l'achat du petit matériel de bureau, le carburant, les fournitures de bureau, les frais de mission, les frais de relève, les loyers, les études relatives à certains projets, les autres dépenses de personnel, les primes et les gratifications, les salaires domestiques et vacataires, l'alimentation, les frais funéraires.

Les autres dépenses budgétaires sont liées aux dépenses des personnels de l'Etat et du personnel pensionné, au paiement des pensions alimentaires. Elles sont aussi constituées des retraits des CTD et des mouvements de fonds envoyés, dont les mouvements de fonds effectués par le percepteur dans le cadre du nivellement de sa caisse.

Les autres opérations comptables et administratives concernent la production des états de synthèse en comptabilité, et la production hebdomadaire des restes à payer, la gestion des valeurs en portefeuille (timbres fiscaux : mobiles, timbres machines et vignettes automobiles, les documents sécurisés : quittanciers sécurisés, les certificats médicaux, les certificats médicaux légaux, les déclarations de recettes et la délivrance de certains documents administratifs. Parmi les documents administratifs internes il y'a : le certificat de prise de service, l'attestation de présence effective, l'attestation de départ en congé, le certificat de prise de service, l'autorisation d'absence, l'attestation de non jouissance de congé. Les documents administratifs externes comprennent la situation des comptes des CTD, l'attestation de non-paiement, l'attestation de non-paiement des frais de transport, le duplicata de quittance, l'authentification de quittance.

Dans la description des procédures, le traitement des recettes peut être effectué en numéraires, par virement par chèque ou par opérations diverses. Il s'agit tantôt de recettes budgétaires composées des recettes fiscales, des recettes de service, et des autres recettes. Les recettes fiscales sont payées en numéraires, par chèque, par virement, et par opération d'ordre.

Pour les déversements des taxes par opération d'ordre, les bons de commande de taxes sont engagés par le gestionnaire sur la base du bulletin d'émission émis par le service d'assiette compétent. Le percepteur effectue le contrôle de la régularité de la dépense puis établit une fiche de recette. Il sert le verso du bon de commande par la formule « je déclare

m'êtré engagé en recettes » et passe les écritures appropriées au LJOD. Une déclaration de recettes est délivrée à la partie versante. Pour l'exécution des contraintes extérieures et ATD, sur la base de la contrainte extérieure ou de l'ATD, le montant à précompter est déterminé au bureau de recouvrement (service de la dépense). Une fiche de recette correspondant à ce montant est servie et le dossier est transmis au bureau de la comptabilité. Les recettes de service et les autres recettes budgétaires peuvent également être payées en numéraires, par chèque ou par virement.

En ce qui concerne les recettes fiscales payées par virement, l'utilisateur donne l'ordre à sa banque de procéder au virement correspondant au montant porté sur le titre de recette émis par le service d'assiette. Il est tenu de préciser le RIB du TPG. Une fois le compte unique du trésor crédité à la BEAC, l'ACCT informe le TPG qui informe le percepteur. Ce dernier sert le registre auxiliaire de suivi. Une déclaration de recette est servie à l'utilisateur.

Dans les recettes fiscales payées en numéraires, l'utilisateur se présente à la perception muni d'un titre de recette émis par le service d'assiette compétent. Une fiche de recette établie en trois exemplaires lui est délivrée. Cette fiche reprend la nature de la recette, le montant, la partie versante et indique l'imputation comptable. Muni de deux exemplaires, l'utilisateur se rend à la caisse pour versement. Le caissier reçoit les fonds, signe la fiche de recettes et y appose le cachet « ENCAISSE ». Le caissier transmet l'original de la fiche de recettes au teneur de quittancier. Le caissier conserve le duplicata de la fiche de recette. Le teneur de quittancier établit une quittance qui reprend les informations sur la fiche de recette, en conserve l'original et remet l'original de la quittance à l'utilisateur.

Pour les versements des recettes fiscales par chèque, l'utilisateur se rend à la perception, muni du titre de recettes émis par le service d'assiette compétent. Une fiche de recette établie en trois exemplaires lui est délivrée. Cette fiche reprend la nature de la recette, le montant, la partie versante et indique l'imputation comptable. Muni de deux exemplaires, l'utilisateur se rend au bureau de la comptabilité. Après vérification du chèque (certification, date d'émission, signature), une décharge est délivrée à l'utilisateur. Le registre de suivi des chèques est servi. Le chèque est endossé au profit du TPG de rattachement et est acheminé sous bordereau au TPG. Une écriture est passée au LJOD spécial banque (PJ : copie du bordereau de chèque transféré, fiche de recettes). Une déclaration de recettes est délivrée à l'utilisateur.

Le traitement des dépenses comporte les dépenses budgétaires et le traitement des autres dépenses. Les premières sont constituées des dépenses d'investissement, des bons de commande pour fonctionnement et d'autres dépenses budgétaires.

a. La régie de recettes

Elle est un agent intermédiaire de recettes. Ses opérations comptables et sa gestion sont rattachées à la gestion du poste comptable du trésor territorialement compétent⁵⁹. Le livre journal et le quittancier sont les documents comptables d'une régie de recettes⁶⁰. Le régisseur de recettes n'est pas un payeur et doit s'abstenir de payer les dépenses. Il reverse ses recettes au poste comptable de rattachement dans les délais prescrits contre quittance. Ces recettes peuvent intervenir par chèques, mandats, ou chèques.

Les activités d'une régie de recettes consistent à délivrer à la partie versante une quittance après encaissement de la recette, à reporter les écritures dans le livre journal, à conserver les recettes dans un coffre-fort et les reverser au poste comptable compétent. Ces versements peuvent être journaliers ou intervenir tous les 10 jours. Dans les postes aux recettes importantes et identifiés par le TPG, les versements sont obligatoires tous les 5 jours. La transmission des comptabilités au poste comptable compétent est quotidienne ou décadaire. Les chefs de postes comptables s'impliquent dans le suivi, la gestion et le contrôle des régies de recettes qui leur sont rattachées⁶¹. Ils veillent à ce que les fonds collectés soient reversés à temps, à l'utilisation des quittanciers dans les établissements scolaires et les formations hospitalières. En fin d'année, ils font des propositions de nomination des régisseurs de recettes au DGTC en début d'année.

e. L'agence comptable

Elle est placée sous l'autorité d'un agent comptable et est chargée, de la perception des recettes autorisées, du règlement des dépenses, de la tenue et de la production de la comptabilité générale, de la garde et du maniement des fonds, de la gestion de la trésorerie, de la tenue, du classement et de la conservation des pièces, des documents de comptabilité générale et des archives du poste⁶².

Les agences comptables sont classées en agences comptables de première et de deuxième classe. L'agence comptable de première classe comprend le service des affaires générales, le service de la comptabilité et de la caisse, le service de la dépense et du recouvrement.

Au terme de ce troisième chapitre, il ressort qu'une bonne structure et une organisation rigoureuse sont nécessaires pour un fonctionnement optimal du trésor. Les rôles et les

⁵⁹ AMFI, circulaire N°0000909/C/MINFI du 31 décembre 2012.

⁶⁰ Ibid. chapitre 3, art. 185.

⁶¹ Ibid. article 187.

⁶² Njo'o Monayong Nadine, 38 ans, agent comptable de l'ENAM, Yaoundé, 5 mars 2013.

procédures sont clairement définis, ainsi que les responsabilités à tous les niveaux. L'administration du trésor est délicate et ses différents acteurs et intervenants sont personnellement et pécuniairement responsables de chaque action posée. Les mentalités sont cependant fragiles lorsqu'il s'agit de gestion financière, et malgré les mécanismes de contrôles et sécuritaires ainsi que toutes les dispositions pénales connues par ces derniers, plusieurs sont régulièrement impliqués dans des actes de détournement des fonds publics. Les caisses de l'Etat se retrouvent très souvent appauvries et les certaines charges n'étant pas gérées à temps, de nouvelles dettes sont à nouveau contractées. Cet aspect reste un véritable obstacle dans le bien être du trésor public camerounais.

CHAPITRE IV : L'ANNEE 2007 ET L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION DU TRESOR VERS DE NOUVELLES REGLES DE COMPTABILITE ET DE NOUVEAUX OUTILS DE GESTION

La régulation a toujours assuré un bon déroulement des activités dans tous les secteurs et, dans les questions de comptabilité, la définition des règles est une question essentielle. Ce chapitre présente ainsi les règles qui accompagnent la gestion comptable dans l'administration du trésor. Il définit la comptabilité publique, les types de comptabilité, les opérations de comptabilité, les documents de synthèse, les outils de gestion du trésor, les différentes applications informatiques qui assurent les échanges de données et d'information. Il évoque par ailleurs les services présents dans une circonscription financière et les documents périodiques qui permettent de retracer les rapports ou justificatifs journaliers, hebdomadaires décennaires, et mensuels d'activité.

Revenant sur le rôle du trésor public, les précédents chapitres résument qu'il exerce le monopole sur le recouvrement de toutes les recettes, le paiement de toutes les dépenses, la totalité de la trésorerie de l'Etat et des autres organismes publics. Il s'occupe du circuit des caisses publiques, les relations avec le système bancaire régional et international. Il est le guichet unique des opérations d'encaissement et de décaissement de l'Etat. Son circuit est régi par le principe de l'unité de caisse, matérialisée par la centralisation des opérations d'encaissement et de décaissement effectuées par les comptables publics dans un compte unique à la banque centrale. Pour être exécutées de manière rigoureuse, plusieurs moyens ont été définis et encadrés par des textes.

I. L'EVOLUTION VERS LES NOUVELLES REGLES DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

Les principes de l'unicité des caisses et la comptabilité à partie double sont institués le 27 janvier 1806 par Nicolas-François Mollien, ministre des finances de Napoléon. Suivra le décret impérial du 31 mai 1862 qui récapitule l'ensemble des règles qui régissent la comptabilité publique, autour duquel s'organise la comptabilité publique promulguée en 1912 dans les colonies et adaptée au Cameroun par l'ordonnance de 1962. En 1865, les corps des trésoriers-payeurs généraux, des receveurs et des payeurs sont créés. Le régime financier des colonies, créé par le décret du 20 novembre 1882, définit l'exécution du budget des colonies ainsi que les règles applicables dans l'Etat métropolitain. La loi du 18 avril 1900 dote chaque colonie de la personnalité civile, tout en lui accordant une certaine autonomie administrative

et financière. Celle du 13 juillet 1911 institue les modalités du contrôle juridictionnel des comptables des colonies. Le régime financier des colonies est remplacé après les indépendances par l'ordonnance n°62/OF/4 du 07 février 1962.

Pendant la colonisation, les opérations de comptabilité sont effectuées par les comptables supérieurs que sont les trésoriers payeurs, les autres comptables à l'exemple des trésoriers particuliers, les préposés du trésor, les payeurs, et les comptables préposés ou percepteurs.

Les comptes des comptables supérieurs et des trésoriers particuliers sont justiciables de la cour des comptes de Paris.

De nos jours, la mise en œuvre de l'activité comptable est assurée par les comptables publics de l'État (agent comptable central du trésor, payeur général du trésor, payeurs spécialisés, trésoriers - payeurs généraux, receveurs des finances, receveurs des impôts, receveurs principaux des impôts, receveurs des douanes, receveurs des domaines et percepteurs. Le règlement général sur la comptabilité au Cameroun est encadré par le décret N°2013/16 du 15 mai 2013¹.

A. Les nouvelles règles générales de la comptabilité

Les comptes publics doivent être réguliers, sincères, et donner une image fidèle de l'exécution du budget, de l'évolution du patrimoine et de la situation financière². La comptabilité publique comprend une comptabilité budgétaire et une comptabilité générale. L'Etat tient également une comptabilité d'analyse des coûts des différentes actions engagées dans le cadre des programmes ainsi qu'une comptabilité des matières valeurs et titres.

1. Le rôle de la comptabilité publique

La comptabilité publique a pour objet la description chiffrée, le contrôle des opérations, l'information des autorités de contrôle et de gestion³. Elle est organisée en vue de permettre la connaissance et le contrôle des opérations budgétaires, de trésorerie et de financement, la connaissance de la situation du patrimoine et des opérations de régularisation, le calcul du prix de revient, du coût et du rendement des services et des programmes, la présentation et le suivi des opérations par programmes, la détermination des résultats annuels, l'intégration des

¹ AMFI, décret N°2013/16 du 15 mai 2013.

² Ibid, titre II, chapitre 1, décret N°2013/16 du 15 mai 2013, Article 7.

³ Ibid., titre I, article 1.

opérations dans la comptabilité économique nationale, toute autre analyse économiques et financières en vue de l'établissement des ratios et tableaux de bord.

Dans le cadre des dépenses, la comptabilité budgétaire retrace les opérations d'exécution du budget, de la phase d'engagement à la phase de paiement, et pour ce qui est des recettes, de la phase d'émission à la phase de recouvrement. Elle est tenue par l'ordonnateur et le comptable, chacun en ce qui le concerne.

Dans la phase comptable, les recettes sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont encaissées par le comptable public. Les dépenses quand a elles prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont engagées par les ordonnateurs. L'année civile est la période couverte par la comptabilité budgétaire. Toutefois, les dépenses engagées et liquidées au cours d'un exercice budgétaire peuvent être payées après la fin dudit exercice jusqu'au 28 février de l'année suivante.

La comptabilité générale de l'Etat, tenue par les comptables publics, est fondée sur le principe de la constatation des droits et obligations conformément au plan comptable général de l'Etat⁴. Les recettes obéissent au principe de gestion. Elles sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont encaissées par le comptable public. Les dépenses obéissent au principe de l'exercice, elles sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont prises en charge par le comptable public. La comptabilité générale de l'Etat est tenue en partie double sur la base du plan comptable général⁵. Elle est décrite dans le compte général de l'Etat.

Les règles applicables à la comptabilité générale de l'Etat s'inspirent des principes comptables internationalement reconnus. Elles doivent permettre la production du compte général de l'Etat qui comprend la balance générale des comptes et les états financiers tels que le bilan, le compte de résultat, le tableau des flux des opérations de trésorerie, le tableau des opérations financières de l'Etat et l'état annexé. L'état annexé permet d'avoir des informations utiles à la compréhension et à l'utilisation des états financiers de l'Etat, notamment l'explication et le chiffrage des engagements hors bilan, ainsi que toute opération de modification des normes comptables intervenue entre les deux exercices, dans le but d'assurer une information sincère. Les comptables publics sont responsables de la tenue des règles de la profession comptable. Ils s'assurent notamment de la sincérité des

⁴ AMFI, titre II, chapitre 1, décret N°2013/16 du 15 mai 2013, Article 7.

enregistrements comptables et du respect des procédures. La comptabilité analytique, instituée auprès des ordonnateurs, permet d'analyser les coûts détaillés des différents programmes et services engagés dans le cadre du budget de l'Etat.

2. L'évolution de la comptabilité budgétaire des ordonnateurs et des comptables

Les ordonnateurs et les comptables sont chargés de la comptabilité de l'Etat. L'ordonnance 62/OF/4 du 7 février 1962 crée la cour fédérale des comptes et pose clairement le principe de la séparation des fonctions des ordonnateurs et des comptables. Cette juridiction est supprimée par la loi n° 69/LF/17 du 10 novembre 1969, qui confie les attributions d'apurement des comptes et des sanctions des comptables à l'inspection générale de l'Etat. Suivent le décret n°67/DF/211 du 16 mai 1967 portant aménagement de la législation financière de la république du Cameroun, l'instruction sur la comptabilité de l'Etat, la loi n°74/18 du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs, gestionnaires et gérants de crédits publics et des entreprises d'Etat telle que notifié par la loi n° 76/4 du 8 juillet 1976, la loi n°77/26 du 26 décembre 1977 fixant le régime général de la comptabilité matières, le décret n°196 du 23 juin 1976 portant statut particulier du corps des comptables matières, le décret n° 78/470 du 3 novembre 1978 relatif à l'apurement des comptes et à la sanction des responsabilités des comptables, le décret n°97/49 du 5 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du conseil de discipline budgétaire et financière.

a. La comptabilité budgétaire des ordonnateurs

Les ordonnateurs tiennent, conformément à la nomenclature de présentation et de vote du budget, une comptabilité budgétaire qui retrace l'exercice budgétaire considéré. Il s'agit en recettes des prévisions budgétaires, des émissions et réductions de titres effectuées dans l'année de façon à faire ressortir le montant net des recettes mises en recouvrement. En dépenses, il s'agit de la mise en place et des modifications des autorisations d'engagement et des crédits de paiement au titre de l'exercice budgétaire considéré. Il s'agit également des engagements, liquidations et ordonnancements réalisés sur chaque programme dans l'année. Cette comptabilité budgétaire des dépenses est organisée de façon à dégager à tout moment, en cours d'année et à la clôture de la gestion, le montant des crédits disponibles sur engagement, sur liquidation et sur ordonnancement, ainsi que les crédits sans emploi à la clôture de l'exercice qui peuvent être annulés ou reportés.

En fin d'exercice, les ordonnateurs sont tenus de présenter un compte administratif auquel est annexé un compte en matières. Les formats, le contenu et les modalités d'élaboration du compte administratif et de son annexe matière sont définis par un texte particulier. Les ordonnateurs sont tenus de présenter la situation consolidée des programmes dont ils ont la charge en fin de chaque année. Cette situation intègre à la fois les données des services centraux et des services déconcentrés, y compris celles relatives aux dépenses transférées aux CTD.

b. La comptabilité budgétaire des comptables publics

Les comptables publics tiennent une comptabilité budgétaire en liaison avec l'ordonnateur, leur permettant d'assurer le suivi de l'exécution du budget. En matière de recettes, la comptabilité budgétaire retrace par programme, les imputations budgétaires, les prises en charge, les recouvrements et les restes à recouvrer. En matière de dépenses, elle retrace par chapitre et par programme, les imputations budgétaires, les prises en charge des ordonnancements, les paiements ainsi que les restes à payer suivant la nomenclature en vigueur.

Les comptes générés par la comptabilité budgétaire sont constitués des comptes administratifs établis par les ordonnateurs et consolidés par le ministre chargé des finances, appuyés des états de développement des recettes budgétaires et des états de développement des dépenses budgétaires.

3. La comptabilité générale

L'organisation de la comptabilité générale de l'Etat est caractérisée par la déconcentration de la comptabilité générale, en vue de la rapprocher du fait générateur et des ordonnateurs, ainsi que de leurs services gestionnaires, par l'inscription au bilan de l'Etat de tous les flux de gestion portant sur les actifs non financiers, les dettes et créances, en vue de la connaissance du patrimoine public et partant, de la capacité de l'Etat à faire face à ses engagements.

La comptabilité générale tenue par les comptables publics retrace les opérations budgétaires, les opérations de trésorerie, les opérations faites avec les tiers, les mouvements des valeurs d'exploitation. Elle est organisée de façon à dégager les situations et résultats en cours d'année et en fin de gestion. Elle est tenue selon la méthode de la partie double et des

droits constatés. Les plans comptables sectoriels des autres organismes publics s'inspirent du plan comptable général de l'Etat. Les nomenclatures de l'Etat et des organismes publics définissent la liste des comptes ouverts. Une instruction générale du ministre chargé des finances organise les modalités de fonctionnement des comptes et les procédures comptables. Le plan comptable des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor obéit aux principes du plan comptable général de l'Etat.

La comptabilité générale est tenue par les comptables publics dans les conditions et limites fixées par les textes définissant les attributions de chaque catégorie de comptable. Elle obéit aux principes de sincérité, de transparence, d'exhaustivité et de lisibilité, de manière à donner une image fidèle de la situation financière de l'Etat et des organismes publics. Les comptables publics sont chargés de la tenue et de l'établissement des comptes publics dans le respect des principes et règles de la profession comptable. Ils s'assurent notamment de la sincérité des enregistrements comptables et du respect des procédures. La comptabilité générale comprend la comptabilité patrimoniale qui porte sur les matières, valeurs et titres, et présente chaque année le bilan de l'Etat avec la variation de l'actif et du passif. Les modalités de la comptabilité patrimoniale sont fixées par une instruction du ministre chargé des finances.

4. La comptabilité analytique : Les résultats annuels budgétaires et comptables

La comptabilité analytique tenue par les ordonnateurs permet une analyse des coûts de la performance des programmes et des services. Les objectifs assignés à la comptabilité analytique et les modalités de son organisation sont fixés par un arrêté du premier ministre.

La comptabilité générale de l'Etat et la comptabilité budgétaire permettent de présenter plusieurs documents à la fin de chaque exercice budgétaire. Sur le plan budgétaire, l'ordonnateur produit le compte administratif auquel est annexé le compte en matières, le rapport annuel de performance par programme, l'état de réalisation de tous les projets d'investissement et tout autre document prévu par la loi. Sur le plan comptable, le comptable public produit le compte de gestion constitué de la balance des comptes, du développement des recettes budgétaires, du développement des dépenses budgétaires, du développement des opérations constatées aux comptes spéciaux du trésor et des budgets annexes, du développement des opérations des comptes des correspondants.

Le compte général de l'Etat comprend la balance des comptes, le bilan, les comptes de résultats, l'état de synthèse de l'exécution budgétaire pour les recettes, l'état de synthèse de l'exécution budgétaire pour les dépenses, l'état des comptes des correspondants, le tableau des flux de trésorerie. Il est produit par le ministre chargé des finances au juge des comptes, à l'appui du projet de loi de règlement qui lui est communiqué annuellement.

Au vu du projet de loi de règlement et des comptes administratifs des ordonnateurs principaux, le juge des comptes donne un avis et un rapport de certification sur le compte général de l'Etat. Les règlements particuliers à l'Etat et aux autres organismes publics fixent le rôle respectif des ordonnateurs, des comptables et des autorités de contrôle ou de tutelle en matière d'arrêté des écritures, d'établissement des documents de fin d'année et d'approbation des comptes annuels. L'avis et le rapport sont transmis au parlement.

5. Les principes de la comptabilité de l'Etat

Il s'agit de l'assignation et de l'habilitation comptable.

5.a. L'assignation comptable

En général l'assignation est une prescription de résider, de se fixer en lieu unique identifié comme tel, à l'exclusion de tout autre lieu.

Appliqué au comptable, l'assignation l'oblige à effectuer en un lieu précis, sa seule et unique responsabilité et la constatation des opérations financières pour le compte de l'Etat à savoir les recettes et les dépenses. Assigner un bon de caisse solde est l'acte de fixation dudit bon de caisse en un lieu de paiement unique et précis à l'exclusion de tout autre lieu. Le comptable est obligé de payer, après les vérifications habituelles, la contre-valeur du bon à son porteur. A titre d'exemple, les bons de caisse solde des personnels du MINEDUC sont assignés à la recette des finances de Yaoundé. Le receveur des finances de Yaoundé, assignataire desdits bons de caisse, est seul compétent pour les payer aux bénéficiaires⁶.

Tous les comptables du trésor peuvent effectuer les opérations de recettes et de dépenses de l'Etat, puisque le principe d'habilitation pérennise la permanence et l'effectivité de l'Etat en tout lieu. Les comptables ne peuvent constater que des imputations provisoires et transitoires sauf si le comptable payeur et le comptable assignataire sont de la même circonscription financière. Le PGT et au TPG peuvent effectuer une assignation définitive. Les autres comptables ne peuvent ni payer, ni recevoir des recettes qui ne leur sont pas

⁶AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

assignées, sauf exception prévue dans le cadre des transferts ou de la liquidation de certains impôts indirects, comme les frais de poursuite à répartir, les majorations sur impôts à répartie, les pénalités d'assiette, les amendes d'enregistrement... :

Désormais, le règlement de ces titres s'effectuera exclusivement dans les postes comptables ci-après :

- Chèques spéciaux trésor = trésorerie générale de Yaoundé
- Ordre de paiement spéciaux = trésorerie générale de Yaoundé
- Bons bleus = trésorerie générale⁷.

L'assignation est une opération matérielle⁸. La transmission au poste comptable concerné est faite sous bordereau et dans un pli fermé et la codification revient au service de la solde et la PGT.

Les tiers débiteurs sont tenus d'effectuer des paiements auprès du comptable assignataire et le tiers détenteur peut être actionné par le comptable assignataire d'un rôle d'impôts⁹. Le comptable assignataire a l'obligation de prise en charge, de paiement, et d'imputation définitive.

Les postes comptables assignataires de tous les bons de caisse des militaires sont les trésoreries générales, auxquelles se rattachent les différentes régions militaires et légions de gendarmerie¹⁰. Les opérations matérielles d'assignation effectuées par la paierie générale et la TG assignataire comprennent le tri des bons de caisse par région militaire et légion de gendarmerie, leur acheminement sous bordereau, la prise en charge, l'apposition des cachets « Vu bon à payer » et « règlement »¹¹. Ce dernier n'est effectué que dans les guichets des trésoreries générales et non pas par les postes comptables rattachés¹². Le bénéficiaire du bon de caisse peut solliciter un changement d'assignation par une demande appuyée de pièces justificatives adressée au payeur général pour finalisation de l'assignation.

⁷ AMFI, instruction n°20 du 14 mai 1998.

⁸ AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

⁹ ADGI, code général des impôts.

¹⁰ AMFI, instruction n°026/MINEFI/DT du 22 juin 1998 portant prise en charge des opérations au débit.

¹¹ Instruction n°17/MINEFI/DT/SDER du 25 septembre 1997 portant prise en charge des bons de caisse de solde.

¹² AMFI, instruction n°21/MINEFI/DT du 19 mai 1998 portant sur le plafonnement des dépenses dans les postes comptables.

Le comptable assignataire a l'obligation de recouvrement et l'obligation d'imputation définitive¹³. La DGT fait par exemple partie des structures qui peuvent, en encaissant les patentes du contribuable, dégager la part qui revient au FEICOM¹⁴.

5.b. L'habilitation comptable

L'habilitation résulte de la combinaison des dispositions de divers textes, notamment l'ordonnance n°62/0F/4 du 7 février 1962 portant régime financier de l'Etat qui dispose en son article 63 : « les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont incompatibles »¹⁵. L'ordonnateur et le comptable sont donc les deux autorités habilitées à engager l'Etat dans ses relations financières avec les tiers¹⁶. L'habilitation suit l'assignation : Exemple : « débit ou crédit interdits » symbolisés par la mention « néant », qui signifie que personne n'est habilité. Il faut admettre que quelques fois, les limites apportées au principe bien qu'elles respectent les dispositions de l'instruction générale, peuvent se trouver en violation flagrante de la nomenclature. Ceci est un détail qui a son importance notamment dans le conflit de lois qui en résulte¹⁷. Certaines opérations peuvent être interdites à certains comptables à l'exemple des dépenses liées à la dette extérieure, du paiement des chèques spéciaux du trésor, du paiement des ordres de paiement spéciaux, du paiement des émoluments et autres frais de justice...¹⁸. L'assignation entraîne ou précède l'habilitation.

6. Les fonctions de l'ordonnateur

Toute personne ayant qualité au nom de l'Etat ou des organismes publics, pour prescrire l'exécution des recettes et des dépenses inscrites au budget de l'Etat, est appelée ordonnateur (chapitre II, article 10).

En matière de recettes, l'ordonnateur constate les droits de l'Etat et des autres organismes publics, liquide et émet les titres de créances correspondants. En matière de dépenses, il juge de l'opportunité des dépenses conformément aux objectifs visés par la loi de finances et aux budgets votés, les engage, les liquide et les ordonnance dans la limite des crédits disponibles

¹³ AMFI, instruction conjointe n°00438/MINAT/MINEFI du 5 décembre 1997 fixant les procédures d'émission, de recouvrement et de reversement des recettes collectées par les agences régionales et les correspondants du FEICOM.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ AMFI, décret n°67/DF/2011 du 16 mai 1967 portant aménagement de la législation financière, fondement juridique du système dit de 67, que la réforme de 97 a abrogé 30 après en ce qui concerne les opérations effectuées par le comptable.

¹⁷ AMFI, instructions n°20 et 21 des 14 et 19 mai 1998.

¹⁸ AMFI, décret n°67/DF/211 du 16 mai 1967, sur l'organisation comptable.

et au regard des objectifs des programmes de l'Etat ou des autres organismes publics. Il émet les ordres de mouvements affectant les biens et matières de l'Etat ou des organismes publics. Les ordonnateurs peuvent déléguer tout ou partie de leurs attributions. Les ordonnateurs transmettent les informations nécessaires à la tenue de la comptabilité générale de l'Etat aux comptables publics.

a. Les types d'ordonnateurs en recettes

Il existe deux catégories d'ordonnateurs en matière de recettes, les ordonnateurs principaux et les ordonnateurs délégués (chapitre 2, article 11). Le ministre chargé des finances pour l'Etat, les chefs des exécutifs municipaux pour les collectivités territoriales décentralisées, les directeurs généraux et assimilés pour les établissements publics administratifs, sont des ordonnateurs principaux. Les chefs de département ministériel ou assimilés, pour les recettes produites par leurs administrations, les responsables des administrations fiscales, sont ordonnateurs délégués.

Les chefs de départements ministériels ou assimilés, les directeurs généraux des EPA ou assimilés, les chefs d'exécutif des CTD peuvent constituer des régies de recettes sous leur propre responsabilité.

b. Les types d'ordonnateurs en dépenses

En matière de dépenses, il existe trois catégories d'ordonnateurs : Les ordonnateurs principaux, les ordonnateurs secondaires et les ordonnateurs délégués. Les chefs de département ministériel ou assimilés, les responsables des organes constitutionnels, les directeurs généraux pour les EPA et assimilés, les chefs des exécutifs municipaux pour les CTD, sont ordonnateurs principaux. Les responsables des services déconcentrés de l'Etat, qui reçoivent les autorisations de dépenses des ordonnateurs principaux, sont ordonnateurs secondaires. Les responsables désignés par les ordonnateurs principaux ou secondaires pour des matières limitativement définies, sont ordonnateurs délégués (chapitre II, article 12). Cette délégation prend la forme d'un acte administratif de l'ordonnateur principal ou secondaire.

Les engagements, et les ordres donnés par les ordonnateurs principaux, délégués et secondaires de l'Etat ou des autres organismes publics, sont retracés dans la comptabilité budgétaire, pour le suivi du déroulement des opérations budgétaires et le rapprochement avec les écritures des comptables publics.

c. La responsabilité des ordonnateurs

Les ordonnateurs du budget de l'Etat et des organismes publics sont responsables aux plans pénal et civil (chapitre II, article 13). Ils sont également responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes, ainsi que des résultats attendus. Les autres catégories, dans la limite de leurs délégations, sont responsables aux plans pénal, civil et disciplinaire. Les programmes font l'objet d'une évaluation selon les modalités définies par un arrêté du ministre chargé des finances. Les ordonnateurs sont justiciables de l'organe chargé de la discipline budgétaire et financière. Dans la loi du n°2006/015 du 29 décembre 2006, portant organisation judiciaire du Cameroun, la cour suprême est composée de trois chambres parmi lesquelles la chambre des comptes dont le rôle est de contrôler et de statuer sur les comptes publics et ceux des entreprises publiques et parapubliques. Elle est opérationnelle depuis l'année 2000.

B. Les comptables publics

Le législateur de 2007 tient à clarifier les critères d'identification et à préciser le champ de ses compétences. Les comptables publics sont des agents publics régulièrement préposés aux comptes, chargés du recouvrement, de la garde et du maniement des fonds et valeurs (chapitre III, article 14). Trois éléments interviennent dans cette définition du comptable public: La nature de ses fonctions, l'autorité de nomination et le régime de la responsabilité applicable. Avant la loi de 2007, les règles juridiques qui régissent la comptabilité publique reconnaissent deux catégories de comptables publics, à savoir les comptables de deniers et les comptables matières. La nouvelle loi exclut la dernière catégorie pour ne conserver que les comptables de deniers, clairement identifiés par la loi du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cour suprême. Cette loi distingue trois types de comptable de deniers : Les comptables du trésor, les comptables des domaines et les receveurs municipaux des collectivités territoriales. Cette nouvelle classification des comptables entraîne une évolution de leurs missions. Elle exclut les comptables matières de la qualité des comptables publics, qui avant la réforme s'occupent, avec l'ordonnateur, de l'exécution de la dépense publique. Ainsi donc, les missions des comptables publics sont exclusivement limitées à celles de comptables en deniers. L'article 59 de la loi de 2007 précise que ces missions sont définies par le règlement général de la comptabilité. L'article 63 mentionne que la comptabilité est basée sur le principe de la constatation des droits et obligations conformément au plan comptable général. Il s'agit ainsi

du basculement d'une comptabilité de caisse à une comptabilité d'engagement, de droits constatés ou d'exercice, qui suppose que les opérations budgétaires sont rattachées à l'exercice duquel elles dépendent, sans tenir compte de la date du paiement ou de l'encaissement. Par ailleurs, la nouvelle loi proclame que les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de la situation patrimoniale de l'Etat. Les enjeux d'assainissement et de la bonne gestion financière publique militent fortement en faveur de cette mutation. En effet, le comptable constitue avec l'ordonnateur, les deux principaux acteurs de l'exécution du budget public. Cette rénovation de la comptabilité publique au Cameroun est une volonté du législateur de placer dans une optique de recherche d'efficacité et de respect des exigences de la régularité et de la lisibilité des comptes, gage d'une bonne exécution de la dépense publique. Ce nouveau cadre comptable permet aux gestionnaires d'assumer leurs missions et de prendre des décisions appropriées pour tendre vers une véritable gestion axée sur la performance.

Les comptables sont nommés par le ministre chargé des finances, avec son agrément ou sur sa proposition. Toutefois, les receveurs des CTD sont nommés par arrêté conjoint du ministre chargé de l'administration territoriale et du ministre chargé des finances, parmi les personnels des collectivités territoriales, ou le cas échéant, parmi les personnels des services civils et financiers de l'Etat.

1. Les types de comptables publics

Les comptables publics comprennent les comptables en deniers et valeurs, et les comptables d'ordre (chapitre III, article 15). Les comptables en deniers et valeurs sont des personnes habilitées à procéder au maniement et à la conservation des fonds publics, des valeurs en portefeuille, des bons, des traites, des obligations, des rentes et des actions de société. Les comptables d'ordre sont ceux qui centralisent et présentent dans leurs écritures et leurs comptes, les opérations financières exécutées par d'autres comptables. La fonction de comptable d'ordre n'est pas incompatible avec celle de comptable en deniers et valeurs.

a. Les comptables en deniers et valeurs

Les comptables publics en deniers et valeurs sont seuls habilités à assurer la prise en charge et le recouvrement des titres de recettes émis par les ordonnateurs, des créances constatées par un contrat, des amendes, des contraventions des titres de propriété ou tout autre titre ou acte dont ils assurent la conservation (chapitre III, article 16). Ils encaissent les droits et les recettes de toute nature que les organismes publics sont habilités à recevoir à l'instar du

visa, de la prise en charge et du règlement des dépenses, soit sur ordre des ordonnateurs accrédités au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative, soit en cas de suite à donner aux oppositions et autres significations.

Ces comptables sont aussi chargés de la garde et de la conservation des fonds, valeurs, titres appartenant ou confiés à l'Etat ou aux organismes publics. Ils s'occupent du maniement des fonds et des mouvements des comptes de disponibilités pour le compte de l'Etat, de ses correspondants ou des organismes publics. Ils exécutent les opérations de trésorerie, conservent les pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité jusqu'à leur transmission à la juridiction des comptes. Ils tiennent la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent.

Dans l'accomplissement de leurs missions en matière de recettes, ils contrôlent l'autorisation de percevoir les recettes, la mise en recouvrement, la liquidation des créances et la régularité formelle des réductions et des annulations des titres de recettes dans la limite des éléments dont ils disposent (chapitre III, article 17).

En matière de dépenses, les comptables publics en deniers et valeurs assurent le contrôle de la régularité des dépenses, de l'accréditation de l'ordonnateur ou de son délégué, de l'assignation de la dépense, de la disponibilité des crédits de paiement, de l'exacte imputation budgétaire des dépenses conformément aux principes définis par la nomenclature budgétaire et comptable selon leur nature ou leur objet, de la validité de la créance dans les conditions précisées par le décret sur la comptabilité.

En matière de patrimoine, les comptables publics en deniers et valeurs assurent le contrôle de la conservation des droits, privilèges et hypothèques des immobilisations incorporelles et corporelles, de la prise en charge à l'inventaire des actifs financiers et non - financiers acquis.

Le contrôle du comptable public en deniers et valeurs sur la validité de la créance des tiers porte sur la certification par l'ordonnateur du service fait, la production des pièces justificatives prévues par la réglementation, l'exactitude des calculs de liquidation de la créance, l'existence du visa budgétaire sur les mouvements de crédits et les engagements, la production des justificatifs et le cas échéant, du certificat de prise en charge à l'inventaire, l'application des règles de prescription et de déchéance de la créance (chapitre III, article 18). En cas d'irrégularités constatées lors des contrôles, le comptable assignataire suspend le

paiement avec un rejet dûment motivé par écrit adressé à l'ordonnateur. L'ordonnateur peut adresser au comptable public un ordre de réquisition auquel il est tenu de déférer, sauf dans les cas prévus par décret sur la comptabilité de l'Etat.

Les comptables publics en deniers et valeurs sont classés en quatre catégories (chapitre III, article 19.). Il s'agit des comptables directs du trésor, dont ceux des administrations financières, des comptables des collectivités territoriales décentralisées, des agents comptables des EPA et tout autre agent public désigné comme tel par voie législative ou réglementaire (chapitre III, article 20).

Les comptables publics en denier et valeurs sont, soit des comptables principaux, soit des comptables secondaires. Les comptables principaux rendent leurs comptes au juge des comptes et les comptables secondaires sont ceux dont les opérations sont centralisées par un autre comptable auquel ils rendent compte.

b. Les comptables directs du trésor

Ils exécutent, sous l'autorité du ministre chargé des finances, toutes les opérations de recettes ou de dépenses du budget général d l'Etat, des budgets annexes, des comptes spéciaux du trésor (chapitre III, article 21). Ils exécutent aussi toutes les opérations de trésorerie et financières de l'Etat. L'ACCT, le PGT, les payeurs auprès des départements ministériels, les TPG, les agents comptables des EPA, les comptables des CTD et tous les comptables désignés comme tels par un texte, ont qualité de comptables principaux. A ce titre, ils sont astreints à la production d'un compte de gestion sur titres et sur pièces. Les comptables placés à la tête des circonscriptions financières ont qualité de comptables supérieurs. A ce titre, ils exercent un pouvoir hiérarchique de contrôle sur l'activité de tous les comptables publics de leur circonscription financière.

Les comptables publics qui reçoivent des opérations effectuées par des comptables secondaires en vue, soit de leur centralisation dans leurs écritures après ou sans apurement, soit de leur consolidation et transfert à d'autres comptables assignataires, sont comptables centralisateurs.

Les comptables des administrations financières sont chargés du recouvrement des impôts, taxes, droits, redevances, produits et recettes diverses, ainsi que des pénalités fiscales et frais de poursuites et de justice y afférents dans les conditions fixées par le code général des

impôts, le code des douanes, la réglementation domaniale de l'Etat et les lois et règlements en vigueur. Ils reversent ensuite le produit intégral de leurs recettes au comptable du trésor territorialement compétent, et transmettent leur comptabilité au comptable principal de rattachement, selon une périodicité définie par la réglementation en vigueur.

Les régisseurs d'avances et de recettes peuvent être habilités à exécuter des catégories particulières d'opérations de recettes et de dépenses dont l'apurement incombe au comptable assignataire qui les intègre dans sa comptabilité.

c. Les comptables des CTD et les agents comptables des EPA

Ils exécutent toutes opérations de recettes et de dépenses du budget de l'organisme public auprès duquel ils sont placés, ainsi que toutes les opérations de trésorerie (chapitre III, article 22).

Les comptables publics sont nommés à la tête des postes comptables (chapitre III, article 23.). Un comptable titulaire d'un poste peut se voir confier la gestion d'un autre poste en qualité de comptable intérimaire. Les comptables publics peuvent déléguer leur pouvoir à un ou plusieurs mandataires ayant qualité pour agir en leur nom et sous leur responsabilité. Le mandataire est choisi parmi les agents du poste comptable concerné et accrédité dans les mêmes conditions que le comptable lui-même.

Tout comptable public en deniers et valeurs est astreint à l'obligation de résidence sur les lieux du service si le poste est doté d'un logement de fonction (chapitre III, article 24). A défaut, le comptable bénéficie de la prestation gratuite d'un logement dans la localité de situation du poste ou d'une indemnité compensatrice de logement.

2. Les arrêtés périodiques

Les comptables publics procèdent à l'arrêté périodique de leurs écritures dans les conditions fixées par voie réglementaire (chapitre III, article 25). Au 31 décembre de chaque année, les comptables publics procèdent obligatoirement à l'arrêté de toutes les caisses publiques. A chaque arrêté, il est établi un procès-verbal qui constate et détaille l'état de l'encaisse et des valeurs, ainsi que celui des comptes de dépôts, justifiés par un état de rapprochement. Les comptes de l'Etat et les comptes de gestion des comptables publics principaux sont produits à la chambre des comptes au plus tard trois mois après la fin de la période complémentaire de l'exercice suivant celui au titre duquel ils sont établis (chapitre III,

article 26). En cas de retard, des amendes peuvent être infligées aux comptables par la chambre des comptes. En cas de défaillance du chef de poste comptable, un comptable de remplacement peut être commis d'office par le ministre chargé des finances pour produire les comptes de gestion.

3. La cessation de fonction

La cessation de fonctions d'un comptable public donne lieu à établissement d'un procès-verbal de remise de service (chapitre III, article 27). En dehors des cas de décès ou d'absence irrégulière dûment constatés, aucun comptable public ne peut cesser ses fonctions sans qu'il n'ait été établi un procès-verbal contradictoire de remise de service. La date effective de cessation de fonctions est la date de la remise de service. En cas de vacance de poste dûment constatée, l'autorité compétente désigne un comptable intérimaire pour assurer la gestion du poste jusqu'à l'installation du nouveau titulaire (chapitre III, article 28). Le comptable intérimaire a, sous réserve de restrictions expresses faites par l'autorité compétente, les mêmes pouvoirs que le titulaire. Il encourt les mêmes sanctions personnelles et pécuniaires que le comptable titulaire. Un procès-verbal de remise de service est établi aussi bien à l'entrée qu'à la sortie des fonctions du comptable intérimaire, sauf exceptions prévues. La durée de l'intérim ne peut être supérieure à six mois, renouvelable une fois sur décision du ministre chargé des finances.

4. La responsabilité pécuniaire et personnelle

Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des opérations dont ils sont chargés et de l'exercice des contrôles (chapitre III, article 29). Les comptables publics ne sont, ni personnellement, ni pécuniairement, responsables des opérations qu'ils ont effectuées sur ordre écrit des ordonnateurs.

La responsabilité des comptables publics est engagée en cas de constatation de déficit de caisse ou de manquant en denier ou en valeur, de défaut de recouvrement des recettes ordonnancées, de paiement irrégulier d'une dépense en raison d'un manquement aux obligations de contrôle, de paiement irrégulier d'une indemnisation mise à la charge de l'Etat du fait du comptable public, de manquement établi dans la conservation des deniers et valeurs (chapitre III, article 30).

La juridiction des comptes, après avoir entendu le comptable concerné, prend un arrêt qui fixe le montant que le comptable devra verser à l'Etat, en tenant compte du montant du

préjudice ainsi que des circonstances de l'infraction (chapitre III, article 31). Elle peut en outre, en fonction de la gravité de la faute commise, imposer une amende et une année de salaire au comptable défaillant. La responsabilité pécuniaire des comptables publics s'étend à toutes les opérations du poste qu'ils dirigent depuis la date de leur installation jusqu'à la date de cessation de leurs fonctions (chapitre III, article 32). Cette responsabilité s'étend dans la limite des contrôles qu'ils sont tenus d'exercer. Il s'agit des opérations des comptables publics secondaires placés sous leur autorité et celles des régisseurs, des opérations des comptables publics secondaires et des correspondants centralisées dans leur comptabilité, des actes des comptables de fait, s'ils en ont eu connaissance et ne les ont pas signalés à leurs supérieurs hiérarchiques. La responsabilité des comptables publics ne peut être mise en jeu en raison de la gestion de leurs prédécesseurs, des opérations de prises en charge sans réserve lors de la remise de service, ou qui n'auraient pas été contestées par le comptable entrant dans un délai de six mois.

5. La prestation de serment

Avant d'être installés dans leur poste, les comptables publics sont tenus de prêter serment devant la juridiction des comptes compétente et de constituer des cautionnements (chapitre III, article 33). Les comptables intérimaires sont astreints à la constitution des mêmes garanties. Le serment prévu ci-dessus est le suivant : « Je jure et promets de bien et loyalement remplir mes fonctions de comptable public et d'observer en toutes circonstances les devoirs qu'elles m'imposent »¹⁹. Les modalités de prestation de serment, le montant des garanties et les conditions de leur constitution sont fixés par arrêté du ministre chargé des finances.

Les comptables publics sont libres de contracter sur leurs deniers propres, une assurance qui couvrent leur responsabilité pécuniaire. Toutefois, cette couverture ne peut excéder les neuf dixièmes des sommes demeurant effectivement à leur charge, sauf dispositions contraires résultant des agréments des compagnies d'assurance.

6. La libération des garanties

Pour les comptables principaux, la libération des garanties constituées ne peut intervenir qu'après arrêts définitifs des quitus rendus par la juridiction des comptes sur les différentes gestions dont ils ont la charge jusqu'à leur cessation de fonction, ou par intervention de la prescription acquisitive qui est de cinq ans à compter de la production du compte de gestion à

¹⁹ AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat, chapitre III, article 33.

la juridiction des comptes. Pour les comptables secondaires, cette libération des garanties constituées intervient après obtention du certificat de décharge délivré par le directeur chargé de la comptabilité publique, sur avis conforme des comptables principaux auxquels ces comptables secondaires sont rattachés. Le certificat de décharge doit être délivré dans les six mois qui suivent la demande expresse de libération des garanties présentée par le comptable secondaire, sauf en cas de refus écrit et motivé du directeur chargé de la comptabilité publique. Le certificat de décharge permet uniquement la libération des garanties. La libération des garanties est accordée par décision du ministre chargé des finances sur proposition du directeur chargé de la comptabilité publique, après constatation que les conditions exigibles sont réunies (chapitre III, article 35). Le comptable public, dont la responsabilité pécuniaire est engagée, a l'obligation de combler immédiatement à concurrence de ses deniers personnels, le déficit constaté, la perte de recette subie, la dépense payée à tort ou l'indemnité intéressé (chapitre III, article 36).

7. Les débet administratifs

Le comptable public, dont la responsabilité pécuniaire est engagée, a l'obligation de combler immédiatement à concurrence de ses deniers personnels, le déficit constaté, la perte de recette subie (chapitre III, article 37). La responsabilité pécuniaire d'un comptable public est mise en cause par un acte de débet de nature administrative ou juridictionnelle. Le débet administratif résulte d'un arrêté du ministre chargé des finances rendu dans les conditions prévues par les lois et règlements en vigueur.

Le débet juridictionnel résulte d'une décision de la juridiction des comptes rendue dans les conditions prévues par les lois et règlements en vigueur. Les arrêtés de débet produisent les mêmes effets et sont soumis aux mêmes règles d'exécution que les décisions de la juridiction des comptes. Ces arrêtés sont exécutoires après notification et peuvent faire l'objet de recours devant la juridiction des comptes. Les débet portent des intérêts au taux fixé par un texte particulier, à compter de la date du fait générateur ou, si cette date ne peut être fixée avec précision, à compter de celle de sa constatation.

En cas de débet administratif, le comptable public, dont la responsabilité est mise en cause, ne peut obtenir décharge totale ou partielle de sa responsabilité qu'après production de tous les justificatifs nécessaires (chapitre III, article 38). Cette décharge est accordée par arrêté du ministre chargé des finances après avis du directeur chargé de la comptabilité publique. En

cas de refus partiel ou total de la décharge de responsabilité et sur demande du comptable public, le ministre chargé des finances peut accorder la remise gracieuse, totale ou partielle du débet administratif.

Les actes de débits, de décharges ou de remises gracieuses du ministre chargé des finances sont transmis à la juridiction des comptes de gestion. Dans le cas de débits administratifs, les comptables, dont la bonne foi est établie, peuvent bénéficier d'un sursis de versement pendant l'examen de leur demande de décharge de responsabilité ou de remise gracieuse (chapitre III, article 39). Ce sursis est accordé par le ministre des finances sur avis du directeur chargé de la comptabilité publique. Le sursis est accordé, à défaut de décision expresse du ministre chargé des finances dans le délai de trois mois à compter de la date de la demande du comptable intéressé.

8. Les débits juridictionnels

En cas de débet juridictionnel, les voies de recours sont celles prévues par les lois en vigueur en matière de jugement des comptes (chapitre III, article 40). En cas de décharge de responsabilité ou de remise gracieuse, les débits restent à la charge du budget de l'Etat ou des organismes publics concernés dans les conditions fixées par voie réglementaire (chapitre III, article 41). La responsabilité de tout fonctionnaire ou agent placé sous les ordres d'un comptable public est mise en jeu dans les mêmes conditions que celle du comptable lui-même, lorsqu'une faute commise intentionnellement est la cause du déficit constaté, de la perte de recettes ou de biens subie par l'organisme public intéressé, la dépense payée à tort est à la charge de l'organisme public concerné (chapitre III, article 42).

Les régisseurs chargés pour le compte des comptables publics d'opérations d'encaissement et de paiement, sont soumis aux règles, obligations et responsabilité des comptables publics (chapitre III, article 43). Toute personne qui s'ingère dans le recouvrement des recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous le contrôle et pour le compte d'un comptable public, doit rendre compte au juge des comptes de l'emploi des fonds ou valeurs qu'elle a irrégulièrement détenus ou maniés (chapitre III, article 44).

Il en est de même pour toute personne qui reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public et pour toute

personne qui, sans avoir la qualité de comptable public, procède à des opérations portant sur des fonds ou valeurs n'appartenant pas aux organismes publics, mais que les comptables publics sont exclusivement chargés d'exécuter en vertu de la réglementation en vigueur. Les gestions irrégulières entraînent, pour leurs auteurs déclarés comptables de fait pour la juridiction des comptes, les mêmes obligations et responsabilités que les gestions des comptables publics selon les règles de procédure de ladite juridiction. Le comptable de fait peut-être condamné par le juge des comptes à une amende, en raison de son immixtion dans les fonctions de comptables public. Cette amende est calculée suivant l'importance et la durée de la détention ou du maniement des deniers. Son montant ne peut dépasser le total des sommes indûment détenues ou maniées.

D. Les opérations de trésorerie et de financement

Tous les mouvements de numéraires, de valeurs mobilisables, de comptes de dépôts et de comptes courants, et ceux des comptes de créances et de dettes à court terme, sont définis comme opérations de trésorerie et de financement de l'Etat et des organismes publics (chapitre III, article 86). Ils comprennent les opérations d'encaissement et de décaissement, l'approvisionnement et le dégagement en fonds des caisses publiques, l'escompte et l'encaissement des traites, des obligations et des effets de toutes natures émis au profit de l'Etat dans le cadre de la réglementation en vigueur, la gestion des fonds déposés par les correspondants et les opérations faites pour leur compte, les tirages sur financements extérieurs, l'émission, la conversion, la gestion et le remboursement des emprunts à court et moyen terme. Les ressources et les charges de trésorerie et de financement afférentes à ces opérations ne peuvent comprendre ni les primes ni les décotes à l'émission. Ils comprennent également les opérations de prêts et avances octroyés par l'Etat et l'encaissement des produits de cession d'actifs.

Les opérations de trésorerie et de financement sont exécutées exclusivement par les comptables publics, soit à leur propre initiative, soit sur ordre des ordonnateurs ou à la demande des déposants ou tiers qualifiés (chapitre III, article 87). Elles sont comptabilisées par nature pour leur totalité et sans contraction entre elles (chapitre III, article 88). Les charges et produits résultant de l'exécution des opérations de trésorerie sont imputés aux comptes budgétaires (chapitre III, article 89).

Les fonds détenus par les comptables publics sont gérés selon le principe de l'unité de caisse et de trésorerie (chapitre III, article 90). Ce principe s'applique à toutes les disponibilités

des comptables quelle que soit la nature (chapitre III, article 91). Il entraîne l'obligation pour un poste comptable de disposer d'une seule caisse, d'un seul compte courant bancaire ouvert à la BEAC, sauf dérogation expresse du ministre chargé des finances (chapitre III, article 93). Toutefois, les postes comptables auprès des missions diplomatiques et consulaires du Cameroun peuvent ouvrir des comptes dans les banques commerciales. Un poste comptable dispose d'un seul compte courant postal et d'un seul compte courant à la banque centrale.

1. Les disponibilités et les mouvements de fonds

Les disponibilités du trésor public sont détenues sous formes d'encaisse en numéraires, de dépôts à la banque centrale ou au compte courant postal, des dépôts dans les établissements bancaires pour les postes comptables à l'étranger et pour les projets à financement conjoint (chapitre III, article 92).

Les modalités d'ouverture et de fonctionnement des comptes de disponibilités ouverts au nom des comptables publics, ainsi que les règles relatives à la limitation de leurs encaisses sont fixées par un texte du ministre chargé des finances. Les mouvements internes de numéraires relatifs à l'approvisionnement et au dégageant des caisses des comptables publics relèvent des procédures particulières prévues par la réglementation en vigueur. Seul le ministre chargé des finances peut prescrire aux comptables ou correspondants du trésor toute procédure susceptible de simplifier les opérations de règlement ou d'en réduire les délais.

2. Les traites et les obligations

Tous les fonds, y compris les ressources extérieures mobilisées au titre des projets, sont déposés dans un compte unique du trésor ouvert dans les livres de la BEAC (Ibid., chapitre III, article 93). Toutefois, le ministre chargé des finances peut autoriser l'ouverture des comptes sur le territoire national, dans les banques commerciales situées dans les localités non desservies par des agences de la BEAC et à l'étranger, dans les institutions financières agréées. Les fonds appartenant au trésor public sont insaisissables.

Les comptables publics procèdent à l'encaissement des traites et des obligations qu'ils détiennent. Ils peuvent les présenter à l'escompte dans les conditions définies par le ministre chargé des finances.

3. Les correspondances du trésor public

Les correspondants du trésor sont les organismes et les particuliers qui en application des lois et règlements ou en vertu des conventions particulières, déposent à titre obligatoire ou

facultatif des fonds au trésor, ou sont autorisés à procéder à des opérations de recettes et de dépenses par l'intermédiaire de leurs comptables (chapitre III, article 98).

a. Les conditions d'ouverture et de fonctionnement des comptes

Le ministre chargé des finances fixe les conditions d'ouverture et de fonctionnement des comptes ouverts au nom des correspondants et des particuliers, ainsi que le taux et le mode de liquidation de l'intérêt qui peut éventuellement leur être alloué. Il ne peut être ouvert qu'un seul compte par correspondant, sauf autorisation donnée par le ministre chargé des finances. Les opérations de recettes et de dépenses effectuées pour le compte des correspondants du trésor par les comptables sont réalisées dans les conditions fixées par le ministre chargé des finances. Aucun découvert ne peut être consenti aux correspondants du trésor (chapitre III, article 99).

b. Les emprunts, les garanties, les prêts et les avances

Les opérations d'émission, de conversion, de gestion et de remboursement des emprunts, des garanties, des prêts, des avances et autres dettes de l'Etat sont réalisées conformément aux autorisations générales ou particulières prévues par la loi (chapitre III, article 101). Les opérations de gestion des prêts et avances de l'Etat sont effectuées conformément aux dispositions contenues dans la loi de finance annuelle pour une durée déterminée qui ne peut excéder cinq ans. Les comptables publics sont chargés des opérations de gestion, de conservation, de contrôle et de comptabilité des titres et valeurs de l'Etat, notamment les timbres, les tickets et les vignettes (chapitre III, article 102).

c. Les autres opérations

Elles concernent les biens, matières et valeurs de l'Etat et des organismes publics, ainsi que les objets et valeurs appartenant à des tiers. Les modalités de prise en charge, d'emploi et de conservation des biens et des matières, des objets et des valeurs sont fixées par un arrêté du ministre chargé des finances.

Les règles d'évaluation, de classement et de comptabilisation des divers éléments du patrimoine mobilier et immobilier ainsi que des stocks, les limites dans lesquelles doivent être fixés les taux d'amortissement ou les provisions pour dépréciation et les modalités de réévaluation sont fixés par arrêté du premier ministre.

d. La justification des opérations

Ces opérations doivent être appuyées des pièces justificatives, objet d'une nomenclature des pièces justificatives arrêtée par le ministre chargé des finances. Le comptable public assure la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité, jusqu'à leur transmission à la juridiction des comptes.

II. LES ETATS FINANCIERS OU OUTILS DE GESTION DANS L'ADMINISTRATION DU TRESOR

A la fin de chaque cycle ou période, des arrêtés sont effectués et un certain nombre de documents de synthèse produits. Ces documents permettent, après analyse, au comptable de faire le point. En fait, l'un des objectifs les plus importants liés à la tenue de la comptabilité est la production d'une information fiable. Il est question d'informer les autorités de gestion, l'organe délibérant, le juge des comptes ou encore l'organe qui assure la tutelle technique. Cette information est fournie au travers d'un certain nombre de documents ou états qui peuvent être de synthèse ou financiers.

A. La nomenclature des comptes

Elle est constituée de la nomenclature référentielle des comptes, de la nomenclature budgétaire et harmonisée, de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat.

1. La nomenclature référentielle des comptes

La nomenclature des comptes est le principal référentiel des comptables publics²⁰. C'est une liste des comptes qui permet au comptable de connaître les services qui seront rendus au cours d'un exercice. C'est un instrument de régulation de l'activité comptable et de restitution homogène des flux financiers au sein du réseau comptable. Elle crée pour le compte d'un exercice donné, l'ensemble des comptes à mouvementer par les comptables publics. Elle revêt de ce point de vue une importance indéniable dans le processus de description des opérations, de transmission de l'information, de contrôle et de détermination d'un résultat. Elle traduit en termes comptables les grandes orientations de la gestion des finances publiques. C'est un lexique de l'activité comptable, qui se présente comme une liste des comptes à utiliser par le comptable pour enregistrer et décrire les opérations réalisées.

²⁰ AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

2. La nomenclature budgétaire et comptable harmonisée

La nomenclature budgétaire et comptable harmonisée est un instrument dynamique, et donc, très évolutif. Elle fait l'objet d'une mise à jour annuelle pour s'adapter aux grandes orientations des finances publiques, aux réformes et aux évolutions possibles, afin de mieux rendre compte de l'exécution budgétaire et comptable de la loi des finances de l'Etat. Certains comptes se créent, pendant que d'autres se ferment.

3. La nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat

La nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat a deux grandes classifications : Les dépenses de personnel et les dépenses de matériel. Les dépenses de personnel comprennent les dépenses liées aux rémunérations des agents de l'Etat, qui sont des personnels qui possèdent un acte de recrutement réglementaire ou un acte assimilé. Ce sont les fonctionnaires titulaires, les agents auxiliaires, les agents contractuels et décisionnaires, les agents d'encadrement administratifs, le personnel de l'assistance technique. Les autres dépenses concernent le matériel. Pour chaque type de dépenses, les pièces justificatives sont classées par catégorie.

La réglementation de la dépense de matériel distingue la « zone bon d'engagement », qui concerne les dépenses payées au niveau central et la zone « bon de commande », qui concerne les dépenses payées localement. Cette distinction fait l'objet de mises à jour en fonction de l'évolution et de la réglementation²¹.

Au début de chaque année budgétaire, le MINFI sort une instruction portant nomenclature des comptes budgétaires ouverts pour l'année, en précisant les comptes habilités à mouvoir en débit, en crédit, et en soldes. Les postes comptables et les codes qui leur sont attribués sont annexés à ce document. Une mise à jour est également effectuée dans le logiciel de traitement de la comptabilité publique, PATRIOT, pour qu'il soit adapté aux nouvelles orientations. La nomenclature peut être modifiée au cours d'un exercice.

Etude de cas : Les évolutions de la nomenclature des comptes du trésor pour l'exercice 2012

La nomenclature 2012 comme celle des années qui l'ont précédé s'inscrit dans une démarche globale d'allègement des comptes et de simplification des procédures comptables

²¹ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

en vue d'atteindre l'objectif de qualité comptable à travers une restitution fidèle, sincère et exhaustive des opérations d'exécution du budget de l'Etat.

En tant qu'instrument au cœur de la réforme du système financier et comptable de l'Etat, la nomenclature 2012 intervient à la veille de la mise en œuvre dans son intégralité de la loi 2007 portant régimes financiers de l'Etat. Cette loi institue trois types de comptabilité à savoir : La comptabilité budgétaire, la comptabilité analytique et la comptabilité générale²². Elle est basée sur la constatation des droits et des obligations et implique l'intégration du patrimoine de l'Etat dans le système comptable. Pour y parvenir, il doit y avoir plus de lisibilité dans le système de codification, à travers la suppression des comptes « dormants » ou peu pertinents²³.

Certaines procédures comptables sont révisées aux fins de simplification et de renforcement de la responsabilité des comptables dans le traitement et le suivi de certaines opérations à l'instar de la procédure des dépenses de personnel. La nomenclature des comptes 2012 intègre un certain nombre d'innovations au rang desquelles figurent la consolidation du processus de décentralisation, la maîtrise de la situation patrimoniale de l'Etat, la simplification des procédures et l'optimisation de la gestion de la trésorerie. L'examen des mises à jour de la nomenclature 2012 fait ressortir six principaux axes autour desquels s'articulent les suppressions et les créations de comptes, ainsi que les différents changements d'habilitation et d'intitulés. Il s'agit d'examiner tour à tour la généralisation de l'usage des comptes de services financiers des collectivités, l'intégration progressive des règles de la comptabilité générale, la comptabilisation des dépenses de personnel, la gestion des caisses d'avance et des dépenses sur mise à disposition, le suivi de la suppression des comptes 470 et de la gestion des arriérés de l'Etat.

- **Généralisation des comptes de services financiers des collectivités**

Dans leur conception initiale, les comptes « 421XXXVVV » intitulés « services financiers des collectivités territoriales » sont créés dans le but de permettre aux comptables du réseau trésor de retracer dans leurs livres les opérations des collectivités territoriales dans lesquelles ils assurent en même temps le rôle de receveurs. Toutefois, le receveur municipal autonome dans certaines collectivités territoriales est astreint à la tenue d'une comptabilité

²² AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

²³ AMFI, nomenclature des comptes du trésor, années 2011 et 2012.

conforme au plan comptable sectoriel communal. Pour ce faire, il dispose d'un compte de dépôt logé au trésor : c'est le compte « n°470557 VVV ».

Dans le but d'harmoniser ces différentes dispositions et de permettre une application homogène de la réforme instituant le bulletin unique, il s'est avéré indispensable de généraliser l'usage du compte « 421XXXVVV » à toutes les CTD, au détriment du compte « 470557VVV » qui est supprimé.

Dans la réforme actuelle, le compte 421 est un compte de disponibilités-trésor dans la comptabilité du receveur municipal et obéit à des règles de fonctionnement différentes de celles antérieurement régies.

- L'implémentation progressive des règles de la comptabilité générale

▪ La systématisation de la constatation des droits

Depuis plusieurs exercices, une lecture conjointe des dispositions édictées par le régime financier de l'Etat et par la circulaire relative à l'exécution et au contrôle de l'exécution du budget de l'Etat des organismes subventionnés, fait ressortir l'obligation pour les comptables publics de procéder au recouvrement de toutes les recettes budgétaires en respect du principe de la constatation des droits. Cependant, il est constant de relever pour le déplorer, que le respect de ces dispositions impératives continue de souffrir d'une application mitigée.

En effet, si en ce qui concerne la comptabilisation des bulletins de liquidation douanière et la prise en charge des avis de mise en recouvrement, le problème ne semble pas se poser, la comptabilisation des recettes recouvrées par voie de recouvrement spontanées reste caractérisée par la non application du principe de la constatation des droits. Il s'agit là d'une entrave majeure à la production d'une information fidèle et exhaustive. Il est donc important d'éviter toute chose qui est de nature à compromettre la production du développement des opérations budgétaires en recettes en distinguant les prévisions, les recouvrements et les restes à recouvrer²⁴.

▪ La mise en place d'un système de comptabilité patrimoniale

En instituant la tenue d'une comptabilité générale à côté de la traditionnelle comptabilité budgétaire, le nouveau régime financier de l'Etat oblige les comptables publics à opérer une incursion progressive dans le domaine de la comptabilité privée.

²⁴ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

Cette incursion se manifeste par l'utilisation de concepts tels que les amortissements et les provisions. Elle induit la nécessité de créer dans la nomenclature 2012 les comptes y afférents, bien que ce projet de mise en œuvre de la comptabilité patrimoniale soit encore à sa phase de conceptualisation. C'est ainsi que les comptes « 028 » pour l'amortissement, « 68 » pour la dotation aux amortissements, « 88 » pour le mouvement des amortissements au cours de la période « n » ont été créés²⁵.

▪ **La comptabilisation des valeurs inactives**

La gestion des valeurs inactives connaît depuis des décennies des difficultés particulières. Elles se traduisent par l'inexistence d'une comptabilité des valeurs inactives. En effet, le processus d'approvisionnement, de mise à disposition, de vente et de réintégration fait intervenir divers acteurs dont les rôles ne sont pas clairement définis.

Dans son rapport annuel, la chambre des comptes de la cour suprême a par ailleurs relevé de nombreux dysfonctionnements concernant cette gestion.

Aussi, sans imaginer que la réforme engagée puisse résoudre d'un coup tous les problèmes posés, il est proposé une procédure visant à effectuer la prise en charge des valeurs inactives. Cette procédure a le double mérite d'une part, de suivre les valeurs inactives de chaque poste et d'autre part, l'ensemble des valeurs inactives de l'Etat²⁶.

- **La comptabilisation des dépenses de personnel**

Dans le souci de renforcer la responsabilité des comptables publics en matière de comptabilisation des dépenses de personnel et en vue de mettre un terme au décalage constant observé entre les états de bons de caisse reçus et transmis entre la paierie générale du trésor et les trésoreries générales, les chefs de circonscriptions financières sont appelés à procéder à la prise en charge des dépenses de personnel qui leur sont assignées²⁷.

Cette mesure vise à simplifier la procédure de comptabilisation des dépenses de personnel en réduisant le nombre d'intervenants dans la chaîne par la déconcentration de la gestion comptable de la solde et des pensions. Elle permettra à terme d'améliorer la qualité de la balance.

²⁵ AMFI, nomenclature des comptes du trésor, années 2011 et 2012.

²⁶ Compte « n° 385500XXX » : Valeur inactives prise en charge, Compte « n° 419NNXXX » : Stock des valeurs inactives, cf. AMFI, nomenclature des comptes du trésor, années 2011 et 2012.

²⁷ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

- La gestion des caisses d'avance et des dépenses sur mise à disposition

La nomenclature des comptes 2012 créé dans les livres du trésor, les comptes « 453600AAATTT » et « 453601AAATTT » destinés à retracer la gestion des caisses d'avance et des dépenses sur mise à disposition²⁸. Ces comptes sont créés pour répondre aux observations de la chambre des comptes, dans le but de renforcer le processus de centralisation et de rationalisation de la gestion de la trésorerie de l'Etat. Enfin, leur création répond au besoin d'amélioration de la qualité de la dépense et du recouvrement des droits et taxes de l'Etat.

Par ailleurs, l'utilisation des comptes « 453600AAATTT » intervient dans un environnement marqué par l'intervention du trésor public sur le marché monétaire, ce qui lui impose de diminuer la circulation des numéraires et de n'emprunter à court terme qu'en cas de nécessité. Dans cette optique et par souci d'un meilleur suivi, seules les caisses d'avance supérieures à cent millions obéissent désormais à cette procédure.

Les comptes 470 « Créiteurs divers » sont supprimés au profit des comptes « 420 » « service financiers des EPA et projets ». A l'origine, les différents comptes « 470 » sont créés au profit des établissements publics en vue de retracer leurs opérations dans les livres du trésor public. L'avènement de la loi portant régime financier de l'Etat est venue conforter le trésor public dans son rôle de centralisateur des ressources publiques. Pour ce faire, le principe du recouvrement des impôts et taxes par les services du trésor et leur rétrocession aux divers bénéficiaires est retenu.

Par ailleurs, dans le souci d'une gestion optimale de la trésorerie de l'Etat, les comptes « 420 » sont créés au profit des EPA. Il s'en suit une période transitoire au cours de laquelle l'usage des comptes 470 cohabite avec celui des comptes « 420 » pour retracer les opérations des EPA. La nomenclature 2012 procède à la suppression des comptes « 470 » au profit des comptes « 420 » pour limiter les confusions. Concrètement, les recouvrements sont effectués par le mécanisme de transfert au profit du comptable teneur du compte « 420 » correspondant, qui seul est habilité à donner une imputation définitive à l'opération. Les mouvements en débit sont exclusivement effectués par le comptable assignataire sur la base des ordres de retrait ou des ordres de virement émis par l'agent comptable ou le responsable financier de l'organisme bénéficiaire.

²⁸ AMFI, nomenclature des comptes du trésor, années 2011 et 2012.

Un système de transfert automatisé est mis sur pied pour accompagner cette réforme. Toutefois, il est important de signaler que les soldes des comptes « 470 » sont reportés dans les comptes « 420 » créés à cet effet. Pour aider les comptables à mieux comprendre cette nouvelle approche, un tableau de correspondance est confectionné et inséré dans la nomenclature à toutes fins utiles.

- La gestion des arriérés de l'Etat

L'un des objectifs majeurs de la tenue d'une comptabilité pour l'Etat est la production d'une information financière et comptable sincère et exhaustive devant faciliter le pilotage des finances publiques. Dans cette optique, la production d'éléments de renseignements des principaux indicateurs à l'instar du tableau des opérations financières de l'Etat, du tableau de bord des finances publiques, et le nécessaire arrimage aux normes internationales conduisent la DGT à créer le compte « 403NNXXX » intitulé « arriérés budgétaires de l'Etat »²⁹.

Cette réforme vise entre autres à assurer le suivi du stock des restes à payer en les distinguant nettement du stock des arriérés budgétaires, lesquels sont constitués des dépenses de l'Etat n'ayant pas fait l'objet d'un paiement dans un délai de 90 jours.

Toutes ces innovations témoignent du caractère dynamique de l'instrument de restitution des budgets publics. Quelques réformes en cours de finalisation peuvent être mentionnées et notamment, celles visant à sécuriser les recettes de l'Etat par le paiement des droits de douanes et progressivement des impôts et taxes à travers les guichets de banques.

Par ailleurs, dans le souci constant de centraliser toutes les ressources publiques dans le compte unique du trésor, l'option d'une généralisation des comptes « 420 » et « 421 » respectivement au profit des EPA et des CTD est retenue. Cette orientation nécessite une meilleure tenue de la comptabilité auxiliaire et une production en temps réel de l'information. Cette réforme impose également une rationalisation du réseau comptable à travers l'optimisation du nombre des postes comptables à centraliser dans chaque CF, l'opérationnalisation des cellules de qualité comptable, véritable cadre d'analyse et de validation de la balance des comptes. Pour accompagner ce processus, un centre de perfectionnement aux métiers du trésor est en cours d'équipement à l'immeuble siège de la

²⁹ AMFI, nomenclature des comptes du trésor, années 2011 et 2012.

mutuelle du trésor pour assurer la formation continue des cadres et des agents sur les thématiques spécifiques³⁰.

B. Le compte de gestion

Le compte de gestion est un document de synthèse qui retrace la vie financière d'un poste comptable, les opérations de recettes et de dépenses au cours d'une année. Il se prépare au jour le jour à partir des livres de premières écritures, des fiches d'imputations comptables sur la base desquelles sont montées mensuellement les fiches de recettes et de dépenses. Il désigne tous les documents qui justifient l'ensemble des opérations financières effectuées par l'Etat, les collectivités locales et les organismes publics au cours d'un exercice comptable déterminé.

Ce document de synthèse est présenté au juge des comptes à la clôture de l'exercice par chaque comptable principal³¹. Il est assorti d'un certain nombre de formalités, accompagné de pièces justificatives et mis en examen selon le calendrier trimestriel de vérification de la régularité des pièces justificatives. Il est présenté à la chambre des comptes de la cour suprême dans les trois mois suivant la clôture de l'exercice budgétaire.

C. La balance des comptes

La balance des comptes est un document de synthèse de comptabilité générale qui donne une information, pour une période donnée, sur toutes les opérations quelle que soit leur nature passée par un comptable³². La production de la balance des comptes permet d'obtenir un certain nombre de situations comme celle des restes à payer, des restes à recouvrer, de la situation générale des comptes de disponibilités. La première balance des comptes du trésor est produite en 1997, suite au décret du premier ministre sur la comptabilité publique.

La balance des comptes peut indiquer le niveau d'exécution du budget d'un poste comptable³³. Pour que les chiffres de la balance soient pertinents, il faut les rapprocher des données de la comptabilité auxiliaire à la fin de chaque période. Les chiffres de la balance des comptes sont généraux, il faut se référer au grand livre ou au registres auxiliaires pour obtenir le détail de chaque compte ou des opérations ayant permis de constituer le solde du compte dans la balance.

³⁰ Moh Sylvester Tagongoh, 52 ans, directeur général du trésor, de la coopération financière et monétaire, Yaoundé, 17 mai 2012.

³¹ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la cour des comptes de la cour suprême.

³² A. Silem, *Lexique de l'économie*, Paris Cedex 14, Dalloz, 2008.

³³ Moh Sylvester Tagongoh, 52 ans, directeur général du trésor, de la coopération financière et monétaire, Yaoundé, 17 mai 2012.

La balance des comptes du trésor est produite mensuellement et reste le principal outil d'appréciation et de pilotage de la gestion financière de l'Etat. Les comptables de base et les comptables centralisateurs sont tenus de produire avant le 5 du mois suivant, toutes les comptabilités du mois précédent présentées dans les formes homologuées auprès des services du SCTIC (percepteurs, RI, receveurs des douanes, receveurs des domaines)³⁴. Après un contrôle minutieux sur la forme et sur le fonds, ces comptabilités sont apurées, saisies et validées dans l'application informatique de comptabilité générale en vigueur³⁵. Les comptables centralisateurs, dont l'ACCT, la PGT, la TPG, éditent la balance individuelle de chaque poste et la balance consolidée de toute la circonscription financière. Les comptables de base, comme les comptables centralisateurs sont tenus de justifier et défendre toutes les informations chiffrées contenues dans la balance de leur poste.

Les comptables centralisateurs sont tenus d'encadrer de très près les comptables rattachés, particulièrement ceux des administrations spécialisées d'assiette. L'assiette est une base de retenue par le calcul d'un impôt, d'une cotisation sociale...³⁶. Ils produisent leurs comptabilités et vérifient que les mouvements de fonds envoyés aux comptables du trésor sont bien enregistrés chez les comptables expéditeurs, dans le livre journal de dépenses correspondant. Les chèques sont transmis dans les rubriques correspondantes à l'intérieur des journaux de première écriture et peuvent prendre des mesures conservatoires en cas de défaillance grave portant atteinte à la fortune publique³⁷.

Les balances des circonscriptions financières sont acheminées sur un support papier signé et un support magnétique à la DGT, au plus tard le 10 du mois suivant. L'ACCT procède à la consolidation pour produire la balance nationale au plus tard le 15 du mois suivant³⁸. Elle est transmise pour validation au comité de supervision créé par la décision n° 0416/CAB/MINEFI du 13 décembre 1999³⁹. La balance consolidée des comptes du réseau trésor doit être présentée au ministre chargé des finances au plus tard le 20 du mois suivant.

Les comptables principaux du trésor produisent en même temps que la balance des comptes, la situation mensuelle de l'exécution du budget par nature économique, qui ressort

³⁴ Moh Sylvester Tagongoh, 52 ans, directeur général du trésor, de la coopération financière et monétaire, Yaoundé, 17 mai 2012.

³⁵ AP de Nyinke Calvin, 55 ans, inspecteur principal du trésor, chef de la brigade de contrôle à la TG de Yaoundé, Yaoundé, 20 février 2012.

³⁶ AMFI, A. L. D. Ele, *Le lexique bilingue sur l'économie camerounaise*.

³⁷ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

³⁸ AMFI, décret n°67/211 du 16 mai 1967 portant instruction sur la comptabilité de l'Etat du Cameroun.

³⁹ AMFI, décision n° 0416/CAB/MINEFI du 13 décembre 1999 portant création comité de supervision.

les dotations, les engagements, les ordonnancements, les prises en charge, les paiements et les restes à payer de toute la circonscription financière⁴⁰. La situation de l'exécution du budget reste le principal outil qui détermine les quotas mensuels à allouer aux circonscriptions financières du trésor.

D. Le plan de trésorerie

C'est un tableau mensuel de coordination élaboré par la DGTC, qui présente les contributions attendues par la quasi-totalité des administrations en charge des finances publiques⁴¹. Il permet de faire des prévisions mensuelles en définissant les recettes attendues et le plafond de dépenses par imputation que le trésor doit effectuer. Dans le cadre de l'élaboration des stratégies d'endettement, il précise les périodes de faibles entrées, en vue de l'établissement du calendrier d'émission des tirs lorsque les recettes mobilisées sont inférieures aux dépenses prévues. Il s'agit des bons et obligations du trésor. Les bons sont des titres à court terme (13, 26 et 52 semaines) avec une valeur minimale de 1.000.000 de FCFA. Les obligations sont des titres à moyen et long terme (durée supérieures à un an) avec une valeur minimale de 10.000 FCFA.

Il s'occupe ainsi des recettes, des dépenses, et du financement. Il permet de planifier la gestion de la trésorerie et l'anticipation prompte de ses tensions éventuelles de trésorerie. Il permet par ailleurs d'éviter les recours à l'emprunt du MINFI en favorisant l'utilisation des disponibilités des autres entreprises d'Etat, d'éviter l'accumulation des arriérés et le respect des échéanciers de paiement des dettes de l'Etat. Son exécution et son suivi se font à travers l'ACCT qui centralise l'ensemble des disponibilités. C'est un outil véritable de pilotage et de gestion à la DGTC, qui fait de l'administration du trésor, un pivot dans le fonctionnement du MINFI.

E. Le tableau de bord des finances publiques

C'est une représentation synthétique chiffrée des informations nécessaires aux dirigeants pour le contrôle de l'exécution d'un programme d'action⁴². Il concerne les postes comptables du trésor, le système bancaire et la CAA. IL rend compte du niveau de réalisation des recettes et des dépenses de l'Etat et de la trésorerie. Il et doit être disponible en même temps que la balance des comptes du trésor.

⁴⁰ AMFI, loi n°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁴¹ AP L. D. Ele Aitkins, fondé de pouvoirs n°2 à la TG de Yaoundé, décembre 2012.

⁴² AMFI, A. L. D. Ele, *Le lexique bilingue sur l'économie camerounaise*.

F. Le tableau des opérations financières de l'Etat

C'est un terme comptable national, qui décrit de manière synthétique l'ensemble des opérations financières de l'Etat, opérées au cours d'une période, quel que soit l'exercice budgétaire auquel elles se rapportent. Il est utile dans les programmes de politiques économiques et peut servir pour la programmation budgétaire, la gestion de la trésorerie, le suivi de l'exécution du budget et la maîtrise des équilibres financiers internes et externes⁴³. Les institutions internationales en particulier celle de Bretton Woods, s'en servent pour l'évaluation des politiques.

Le TOFE est produit de deux manières : Pour une période passée, à titre rétrospectif, il retrace l'ensemble des sommes que l'Etat a obtenues ou utilisé pendant une période donnée et sert alors à vérifier si les opérations ont été correctement prises en comptes. A titre prospectif, il retrace les sommes que l'Etat obtiendra comme ressources ou utilisera pendant une période à venir. Il décrit les équilibres des flux, le besoin ou l'excédent de financement.

Le TOFE est donc essentiel pour le contrôle à postériori des flux des finances publiques, pour l'analyse des évolutions en matière de ressources et d'emplois, pour le contrôle et la maîtrise de l'exécution du budget, pour la gestion prévisionnelle des finances publiques. Généralement, le TOFE se limite aux administrations centrales car un champ plus large rendrait son élaboration plus complexe.

Il comporte le bloc qui décrit les ressources mobilisées ou à mobiliser, non remboursables, le bloc des dépenses qui décrit toutes les dépenses effectuées ou prévues, à l'exception de celles qui sont destinées au remboursement du principal de la dette, et le bloc des financements du solde global qui montre comment l'Etat finance le solde global de ses opérations.

G. La situation d'exécution budgétaire

La situation d'exécution budgétaire constitue un élément essentiel dans l'appréciation du niveau d'exécution du budget de l'EPA. Elle permet de mesurer les performances de l'administration concernée et de rendre compte de l'exécution des prévisions inscrites dans le budget. En recettes, elle fait un rapport entre les prévisions budgétaires, les ordonnancements et les recouvrements effectifs⁴⁴. En dépenses, elle établit une corrélation entre les prévisions budgétaires, les engagements, les liquidations, les ordonnancements, les prises en charge, les

⁴³ Balance des paiements, cf. AMFI, A. L. D. Ele, *Le lexique bilingue sur l'économie camerounaise*.

paiements et les RAP. Cette situation révèle l'efficacité des autorités en charge de la préparation du budget.

H. L'état de concordance bancaire CCP-Trésor

Cet état permet d'appréhender à la fin d'une période donnée, le compte courant de l'EPA ouvert dans les livres d'une banque, de la caisse postale ou du trésor⁴⁵.

I. LE SOLDE DU RELEVÉ BANCAIRE

Il se calcule de la manière suivante :

Recettes constatées au poste et non constatées à la banque – recettes constatées à la banque et non constatées au poste – dépenses constatées au poste et non constatées à la banque + dépenses constatées à la banque et non constatées au poste = solde du grand livre⁴⁶.

J. L'état d'accord

C'est un document signé conjointement entre le comptable teneur du compte et l'ordonnateur de ce compte, par lequel les deux parties attestent de la fiabilité des opérations effectuées sur ledit compte et de son solde.

K. Le bilan

C'est un document qui présente l'image fidèle du patrimoine d'une entité donnée et permet d'évaluer sa situation patrimoniale en ressortant les créances et les dettes. Il se présente sous forme d'un tableau à deux colonnes. L'actif retrace les éléments du patrimoine qui constituent les ressources, et le passif recouvre toutes les obligations de la structure à l'égard des tiers, notamment les dettes financières et non financières. La confection d'un bilan fiable est conditionnée par le suivi et l'évaluation des immobilisations.

L. Le compte de résultat

Il se présente sous la forme d'un tableau de détermination du solde des opérations des charges et des produits de l'exercice. Il regroupe la totalité des charges et des produits d'un exercice comptable, et dégage le solde ou le résultat de gestion qui correspond à la différence entre les charges et les produits.

Les principes, le cadre comptable, les modalités de fonctionnement des comptes et les états de synthèse élaborés pour les EPA, sont des outils de performance mis à la disposition

⁴⁵ AMFI, instructions 02/DT/70 du 14 mars 1970 et 04/DT/83 du 22 avril 1983 sur la situation de concordance bancaire et postale.

⁴⁶ ADER, documents de synthèses des comptabilités à la DGT.

des acteurs impliqués dans leur gestion⁴⁷. Leur maîtrise est un gage de transparence dans la gestion du patrimoine affecté à ces entités. Les standards internationaux sont les référentiels sur la base desquels les performances sont jugées.

M. Les états simplifiés

En dehors de ces états de synthèse, quelques tableaux d'information et d'analyse accompagnent également l'activité du trésor.

1. Les journées trésor

Il s'agit d'un tableau produit mensuellement par la DGTC et qui récapitule toutes les dépenses effectuées par le trésor public en base caisse.

2. La situation résumée des opérations du trésor

C'est un tableau qui est produit mensuellement par la DGTC, qui présente l'ensemble des recettes et dépenses effectuées par le trésor au courant d'une période donnée, comprenant principalement les opérations d'ordre.

3. La situation des opérations du trésor

Elle est produite mensuellement par la DGTC et présente l'ensemble des recettes et dépenses effectuées par le trésor pendant une période donnée à l'exception des opérations d'ordre.

4. L'état d'exécution budgétaire

Il est mensuellement édité par l'application CADRE dans les postes comptables centralisateurs et présente le niveau réel d'exécution du budget de l'Etat en dépenses. C'est un tableau qui récapitule tous les ordonnancements des gestionnaires et les paiements y afférents effectués par le trésor, pour ressortir le montant exact des restes à payer.

5. La situation des déposants et des correspondants

Elle est produite mensuellement par la DGTC et présente les soldes des comptes des correspondants du trésor. Ce tableau permet d'apprécier le poids de ces correspondants sur la trésorerie.

⁴⁷ AMFI, décret n°67/DF/211 du 16 mai 1967, sur l'organisation comptable.

6. La situation de trésorerie de l'Etat

C'est un tableau qui présente la situation journalière de la trésorerie. Elle intègre les comptes des TG sur celui du CUT pour obtenir le montant de l'encaisse. Il présente le montant total des prévisions du plan de trésorerie, les dépenses effectuées pour la journée concernée, et le cumul des paiements effectués depuis le début du mois.

7. La situation des restes à payer

Les postes comptables centralisateurs transmettent chaque mois, un état des restes à payer qui est rapproché à l'état d'exécution budgétaire.

8. Les autres tableaux

Les tableaux secondaires comprennent le plan de trésorerie base caisse, la balance simplifiée du trésor, le tableau d'analyse des résultats.

III. LES NOUVELLES APPLICATIONS INFORMATIQUES D'ECHANGES DE DONNEES ET LES SERVICES DE GESTION COMPTABLE AU TRESOR

L'administration du trésor est composée de plusieurs applications informatiques et de services spécifiques qui lui permettent d'effectuer ses obligations au quotidien.

A. LES NOUVELLES APPLICATIONS INFORMATIQUES D'ECHANGE DE DONNEES

L'accès aux télécommunications est un facteur de développement. Le monde industrialisé et les nations en développement bénéficient des avantages apportés par les télécommunications modernes.

Le décret du 16 mai 1967 introduit l'ordinateur comme support de traitement informatique et de centralisation automatique des opérations du trésor en remplacement de la centralisation manuelle jadis effectuée par les TPG. L'ordinateur permet également d'éditer plusieurs documents comptables comme les titres de perception, la balance des comptes, le grand livre, la situation générale des crédits de l'Etat. Le centre national de développement de l'informatique est la structure qui effectue ces éditions. L'ordinateur permet la célérité dans la saisie et le traitement des informations, l'actualité et la disponibilité des informations traitées et la fiabilité des informations disponibles.

- La mécanisation du système comptable de 1967 n'a pas atteint ses objectifs et les retards dans la centralisation, ont conduit le 18 septembre 1975 à l'instruction n°12/DT/75 d'une comptabilité auxiliaire manuelle. Elle est appuyée plus tard par l'instruction n°21/MINFI/DT/85 du 14 septembre 1985.

De nos jours, les délais de production des états de synthèse s'améliorent au fil des années grâce à l'apport des télécommunications. Les ressources logicielles permettent le traitement des données et la production à temps d'une information financière crédible⁴⁸. L'informatique est devenue l'un des piliers essentiels des réformes budgétaires et comptables. La mise en place du programme appliqué au traitement informatique des opérations du trésor permet la décentralisation du traitement informatique des comptabilités.

Les applications de départ de la comptabilité générale et auxiliaire de l'Etat sont « CADRE et PATRIOT ». A la faveur de la réforme des systèmes de paiement en zone CEMAC, il y'a une évolution vers l'introduction de nouvelles applications : « SYSTAC, SYGMA, SIDOS et CADEC ». Toutes ces applications fonctionnent en réseau dans tous les postes comptables centralisateurs⁴⁹. L'évolution vers « SYSTAC » et « SYGMA » est nécessaire pour la liaison entre les postes de capture et l'ACCT, entre tous les comptables centralisateurs pour une communication et un échange des données. Un serveur d'applications se trouve au niveau de chaque poste comptable et communique en liaison directe avec le serveur d'échanges installé à la cellule informatique de la DGT, qui fait office de tour de contrôle et de centrale des transferts. C'est ce dernier qui établit la connexion avec tout autre poste comptable centralisateur. La communication entre les postes du réseau est donc établie entre les postes comptables et l'ACCT, et les postes comptables entre eux. Un répertoire pour l'envoi des données « bal-out », un répertoire pour la réception des données « bal-in », et un répertoire des archives, permettent ces échanges. Le serveur principal reçoit les données de tous les postes, les identifie et les oriente chacune, vers le poste destinataire indiqué. « SYSTAC » et « SYGMA » fonctionnent dans le cadre d'une communication directe entre l'agence et le siège. A côté de ces applications principales, il existe des applications secondaires. L'application « CADRE » exporte les états de synthèse relatifs à l'exécution budgétaire vers l'ACCT, les messages libres et l'intégration des données. Au niveau de l'ACCT, cette application intègre toutes les données échangées dans le système à l'exception

⁴⁸ Mbassi François, 45 ans, payeur général du trésor, Yaoundé, 25 février 2011.

⁴⁹ AMFI, outils du séminaire de formation sur la production des états financiers des EPA, Yaoundé, le 07, 08 et 09 septembre 2011.

de la balance des comptes. L'application « PATRIOT » exporte les EDOTS et la balance des comptes, intègre et consolide les balances envoyées par les circonscriptions financières au niveau de l'ACCT. L'application « CEREBRO » est nouvelle. Elle permet de transporter des données d'un poste A vers un poste B via le serveur d'échanges installé à la cellule centrale d'informatique. Elle assure à la fois sa double fonction de « tour de contrôle » et de « centrale des transferts. La note circulaire de janvier 2012 oblige tous les postes comptables centralisateurs à privilégier ce mode moderne de transfert de données », et celle de transporteur de données vers le serveur d'échanges. Toutefois, l'électronique et l'informatique accélèrent simplement la circulation de l'information, sans changer les procédures comptables en vigueur.

Tableau 5: Vue globale de la nature des données échangées dans le système

NATURE DES DONNEES	ENVOI /exportations	RECEPTION /Importations
EDOTS	PATRIOT	CADRE
BALANCES	PATRIOT	PATRIOT-ACCT
Messages livres	CADRE	CADRE
Etats de synthèse	CADRE	CADRE-CADRE-ACCT

Source : AMFI, outils du séminaire de formation sur la production des états financiers des EPA, Yaoundé, le 07, 08 et 09 septembre 2011.

La sélection des EDOTS à transférer

Selection des EDOTS à envoyer

... Sélection des EDOTS à Transférer ...

Poste Expéditeur TG NIKONGSAMBA Poste Destinataire TG YADUNDE

Période départ de 01/01/2011 A 30/07/2011

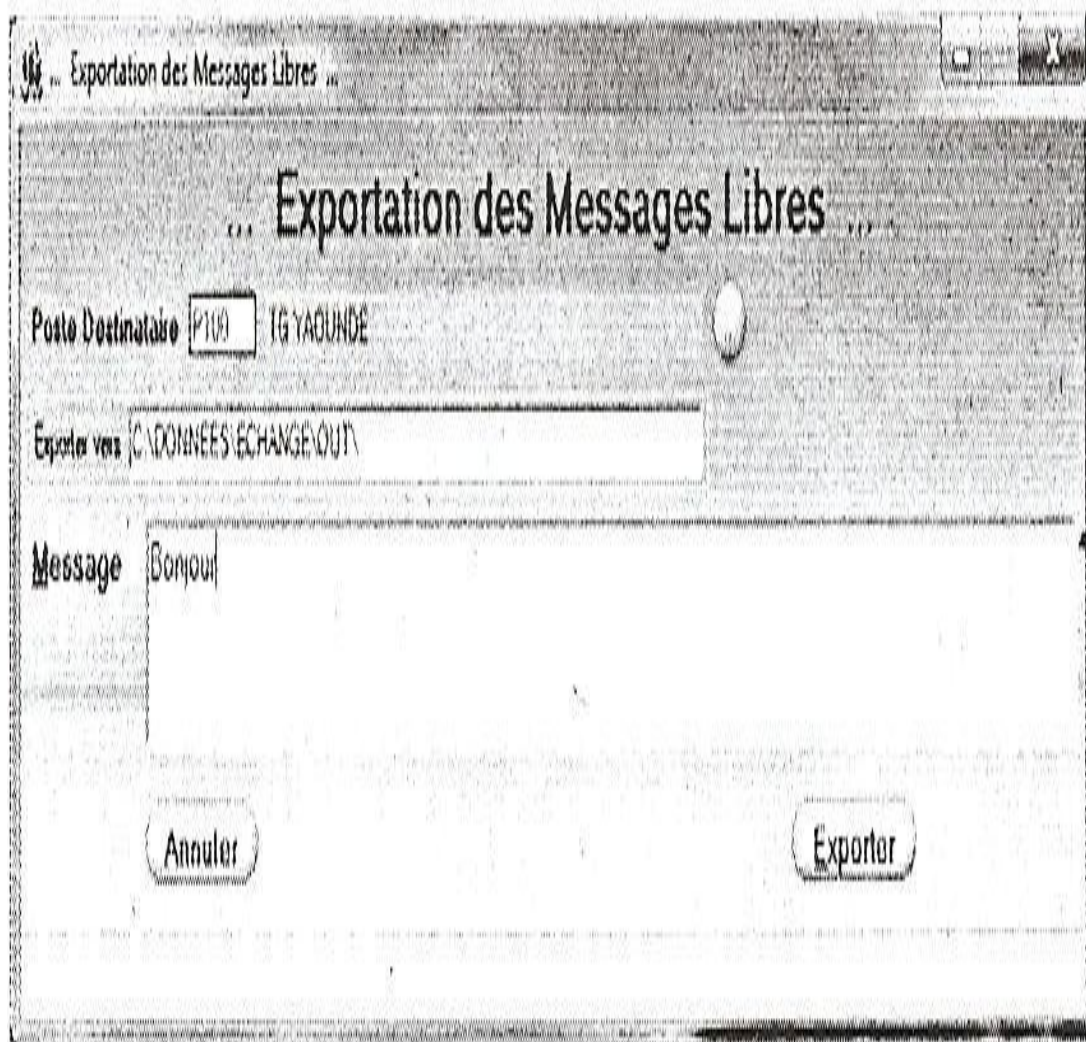
EDOTS Transférables						EDOTS à Transférer					
Période	Compte	Libellé	Montant	Sens	<input type="checkbox"/>	Période	Compte	Libellé	Montant	Sens	<input type="checkbox"/>
002	58011450017	Transf. Dépôts DGI quote part sur produits	35 400	C	<input type="checkbox"/>	016	58011470421	Transf. Cons. part émol affectée libu. c	8 315 122	C	<input type="checkbox"/>
004	58011450017	Transf. Dépôts DGI quote part sur produits	12 000	C	<input type="checkbox"/>	012	58011470423	Transf. Fonds compl. équip. sces judicia	27 024 566	C	<input type="checkbox"/>
012	58011470421	Transf. Cons. part émol affectée libu. civi	11 889 936	C	<input type="checkbox"/>	011	58011470423	Transf. Fonds compl. équip. sces judicia	5 022 382	C	<input type="checkbox"/>
020	58011470421	Transf. Cons. part émol affectée libu. civi	7 633 316	C	<input type="checkbox"/>						
020	58011470423	Transf. Fonds compl. équip. sces judicia	12 722 194	C	<input type="checkbox"/>						
Total			23 221 107 617			Total			43 375 474		

Exporter vers

EDOTS Déjà Transférés de la Période					
Destinataire	Période	Compte	Sens	Montant	Date Envoyé
PAIERIE GENERALE	002	58011450017	C	35 400	04/01/2011
PAIERIE GENERALE	012	58011470421	C	11 889 936	04/01/2011
PAIERIE GENERALE	016	58011470425	C	1 385 652	04/01/2011
Total				13 311 108	

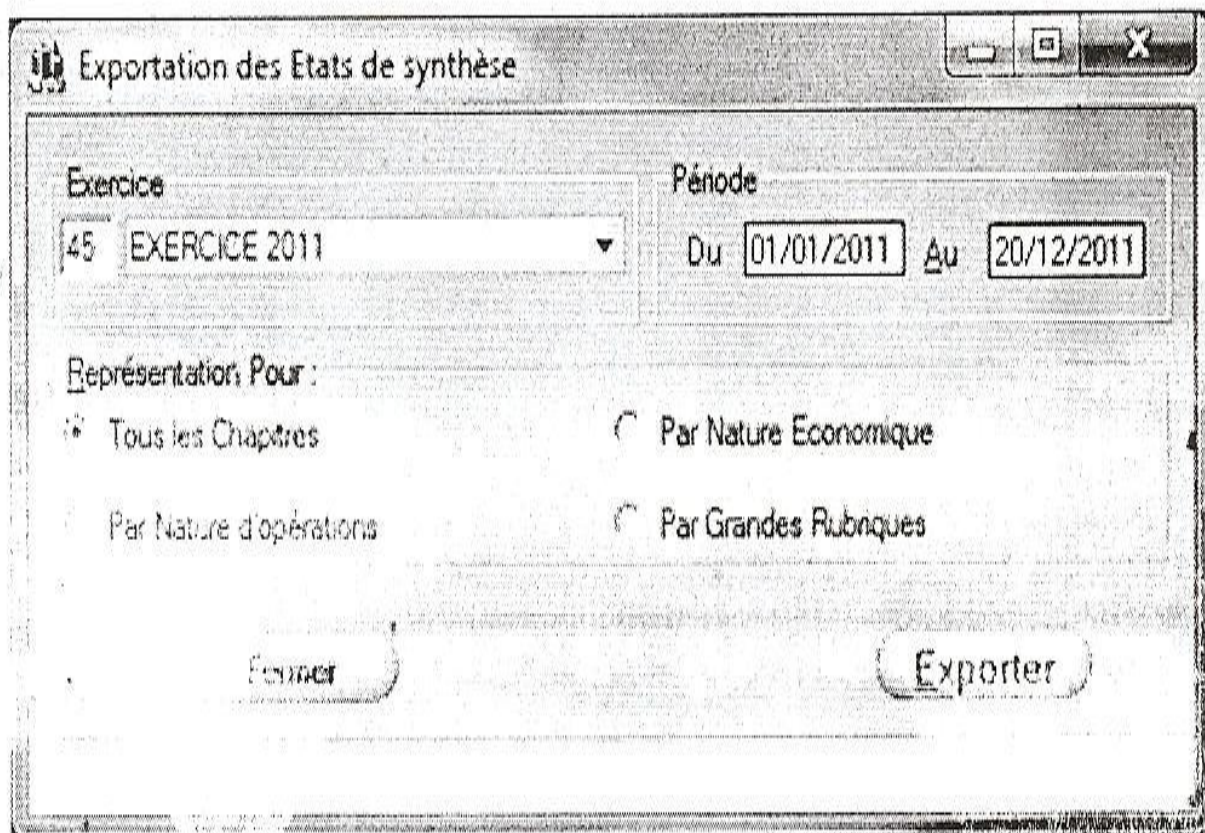
Source : AMFI, outils du séminaire de formation sur la production des états financiers des EPA, Yaoundé, le 07, 08 et 09 septembre 2011.

L'exportation des messages libres



Source : AMFI, outils du séminaire de formation sur la production des états financiers des EPA, Yaoundé, le 07, 08 et 09 septembre 2011.

L'exportation des états de synthèse

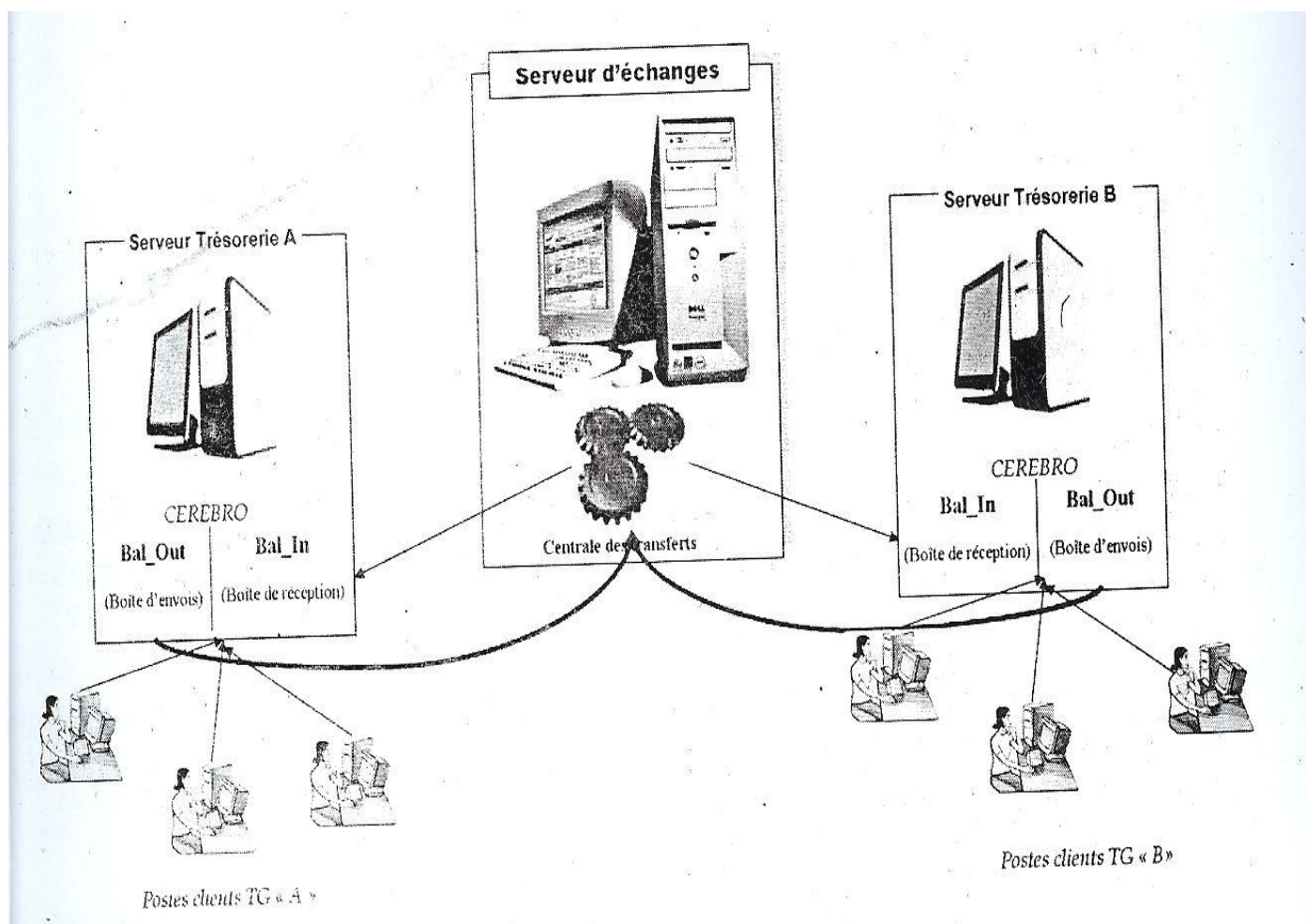


The screenshot shows a software window titled "Exportation des Etats de synthèse". The window contains the following elements:

- Exercice:** A dropdown menu with the value "45 EXERCICE 2011".
- Période:** Two date input fields: "Du 01/01/2011" and "Au 20/12/2011".
- Représentation Pour :** A section with four radio button options:
 - Tous les Chapitres
 - Par Nature Economique
 - Par Nature d'opérations
 - Par Grandes Rubriques
- Buttons:** "Fermer" (Close) and "Exporter" (Export).

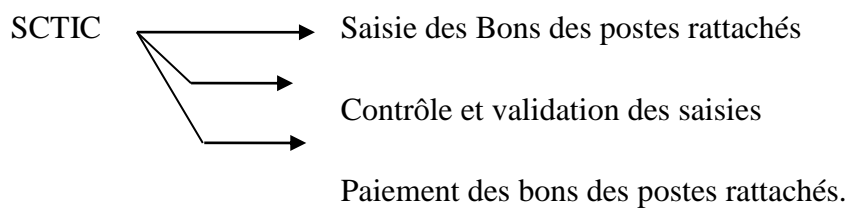
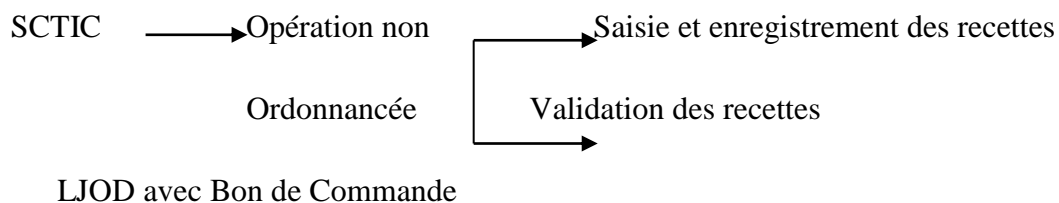
Source : AMFI, outils du séminaire de formation sur la production des états financiers des EPA, Yaoundé, le 07, 08 et 09 septembre 2011.

Processus d'échanges de données



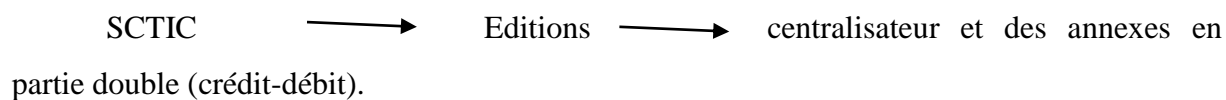
Source : AMFI, outils du séminaire de formation sur la production des états financiers des EPA, Yaoundé, le 07, 08 et 09 septembre 2011.

Le cheminement dans le quittancer caisse



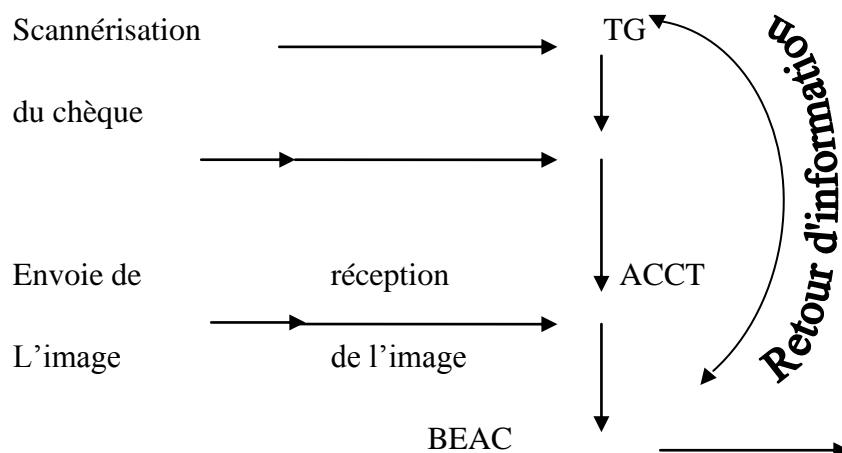
Source : ATGY, service du SCTIC

Le contrôle dans PATRIOT



Source : ATGY, service du SCTIC

Cheminement du chèque scanné payable par virement



Source : ATGY, service des dépôts et consignation.

B. L'évolution dans les services de gestion comptable au trésor

Ce sont les services qui effectuent la plupart des missions du trésor. Ils sont réguliers, mais leur action est limitée selon l'envergure du poste comptable.

1. Le service du compte de gestion

Le compte de gestion est l'ensemble des documents comptables qui permettent au comptable principal de rendre compte et de justifier sa gestion⁵⁰. Le compte de gestion est composé de trois parties, à savoir le compte de gestion sur chiffre, le compte de gestion sur pièces et les pièces générales. C'est l'ensemble des documents comptables qui permettent au comptable principal de rendre compte des opérations en recettes et en dépenses qu'il a directement exécutées et des opérations des postes comptables rattachés à sa circonscription financière, au cours d'un exercice budgétaire.

Le compte de gestion est l'outil principal de pilotage et d'élaboration de la loi de règlement. Il est déposé à la chambre des comptes trois mois après la période complémentaire de janvier à 28 février⁵¹. Il est produit en trois exemplaires, dont un pour la chambre des comptes, un pour l'ACCT à la sous-direction des comptes de gestion pour archivage, un à la circonscription financière qui l'a produite. Le dépôt du compte de gestion à la chambre des comptes est accompagné du support numérique. Il comprend normalement quatre

⁵⁰ AMFI, A. L. D. Ele, *Le lexique bilingue sur l'économie camerounaise*.

⁵¹ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant ... de la cour suprême.

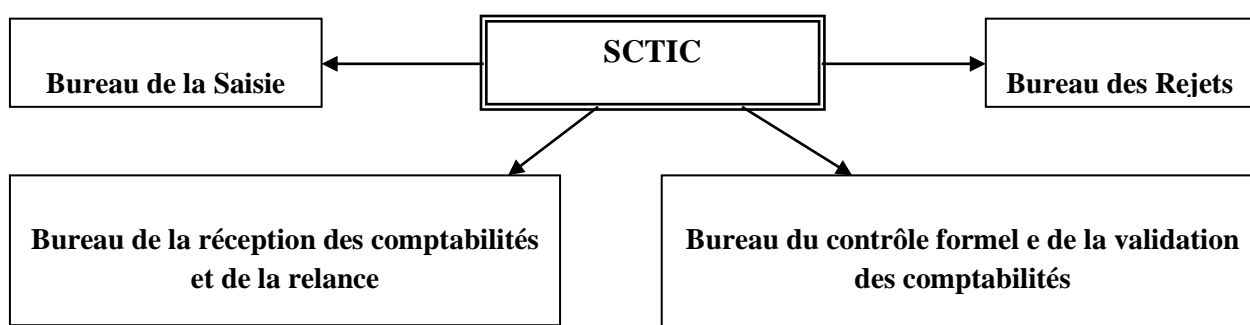
bureaux dont le bureau des comptes de gestion de l'Etat, le bureau des comptes de gestion des CTD, le bureau des comptes de gestion des EPA et le bureau des archives⁵².

Le service du compte de gestion confectionne et examine les comptes de gestion, classe les pièces justificatives, rapproche les états. Il élabore le compte de gestion d'un poste comptable par le dépouillement des pièces contenues dans les feuillets des livres journaux, leur classement par nature économique et par ordre chronologique, le contrôle de la régularité des pièces justificatives, la sélection des pièces qui doivent aller à la chambre des comptes en dépenses et en recettes, le classement et l'archivage des pièces de dépenses et de recettes de trésorerie et les saisies nécessaires dans l'application CADRE.

2. Le service du contrôle et traitement informatique des comptabilités

C'est le service par lequel le responsable d'un poste comptable centralisateur exerce l'activité de centralisation comptable qui lui incombe, à savoir : L'information, le contrôle, et la production des états de synthèse⁵³. Ce service est principalement en charge du traitement des comptabilités du poste comptable, de l'édition des documents de synthèse et de la balance des comptes, du transfert des recettes et des dépenses aux comptables habilités à travers les EDOTS. Placé sous l'autorité d'un chef de service, le SCTIC comprend le bureau de la réception des comptabilités et de la relance, le bureau du contrôle formel et de validation des comptabilités, le bureau des saisies, et le bureau des rejets.

L'organisation du SCTIC



Source : ATGY, Service du SCTIC

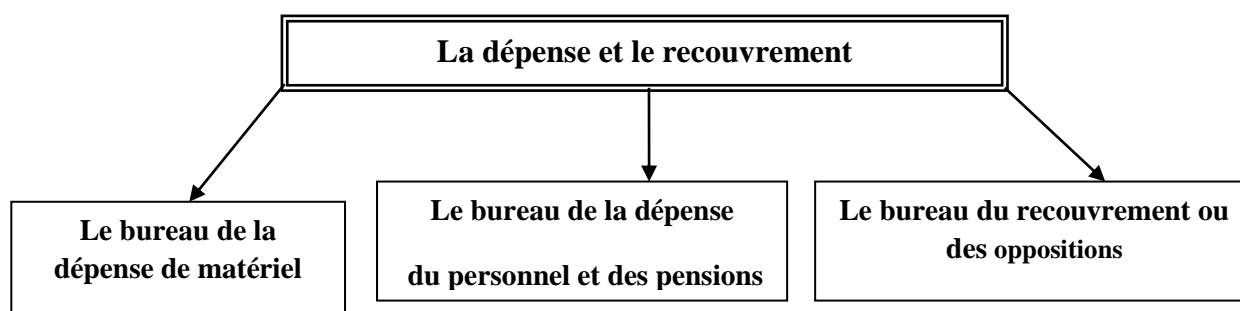
⁵² N. Tadoni Martin, 38 ans, inspecteur du trésor, chef du service du compte de gestion à la TG de Yaoundé, Yaoundé, 20 février 2012.

⁵³ Assengue Joseph Claude, 40 ans, chef service du SCTIC à la TG de Yaoundé, Yaoundé, 20 février 2012.

3. Le service de la dépense et du recouvrement

Le service de la dépense et du recouvrement est chargé du contrôle de la régularité et de la validation des opérations de dépenses, des opérations de recouvrement, de la production de l'état d'exécution du budget de la circonscription financière. Il est constitué de trois bureaux placés sous l'autorité des chefs de bureau, assistés des agents. Il s'agit du bureau des dépenses de personnel, du bureau des dépenses de matériel, et du bureau des oppositions ou recouvrement.

L'organisation de la dépense et du recouvrement



Source : ATGY, service de la dépense et du recouvrement

4. Le service des dépôts et consignations

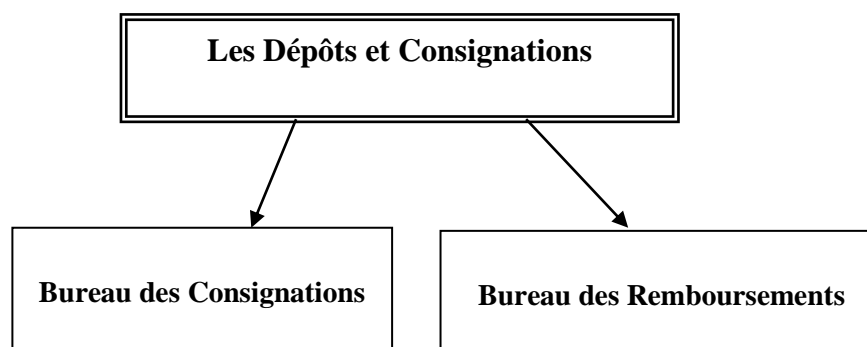
Ce service reçoit les dépôts des administrations comme le FNE, la CRTV et autres, les dépôts involontaires les consignations des cautions électorales, les cautions de rapatriement, les retenues de garantie. Ces derniers sont restitués après la réception du marché. Il est chargé de la réception des dépôts, de leur conservation, de leur consignation, et de leur restitution. La comptabilité est plus manuelle à travers des registres de suivi car l'application « CADEC » n'est pas encore active dans ce service.

Il est placé sous l'autorité d'un chef de service, et comprend deux bureaux dont le bureau des dépôts et le bureau des remboursements⁵⁴. Cependant, seules les TG de Yaoundé et de Douala sont dotées de ce service de manière singulière, il est jumelé avec le service du portefeuille dans les autres TG. L'une des évolutions du trésor à ce niveau, est la récente transformation de ce service en une structure autonome⁵⁵.

⁵⁴ AMFI, Au terme de l'article 384 de l'organigramme du MINFI.

⁵⁵ AMFI, décret n°2011/105 du 15 avril 2011 portant organisation et fonctionnement de la caisse des dépôts et consignations.

L'organisation des dépôts et consignations



Source : ATGY, service des dépôts et consignations

5. Le service de la comptabilité et de la caisse

Placé sous l'autorité d'un chef de service, le service de la comptabilité et de la caisse a plusieurs missions dont les principales sont la comptabilisation des opérations du bureau de la comptabilité et de la caisse, la tenue et le suivi des comptes de disponibilités, l'encaissement des recettes, la tenue des registres, le suivi des opérations passées dans SYSTAC et SYGMA, la production des documents de synthèse. Pour mener à bien sa mission, le service de la comptabilité et de la caisse comprend plusieurs bureaux dont le bureau des opérations diverses, le bureau du contrôle formel et de mise en forme des comptabilités, la saisie et la production des situations périodiques, la caisse principale.

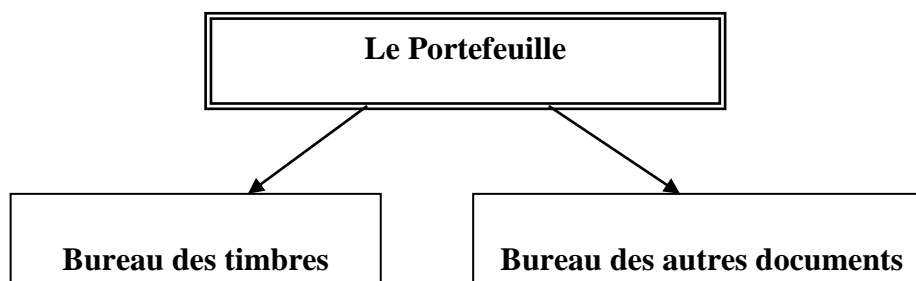
6. Le service du portefeuille

Ce service est chargé de la gestion des valeurs inactives. Il commande, conserve, distribue et contrôle la gestion des timbres fiscaux, des vignettes, des machines à timbrer, des documents comptables tels que les quittances, et les certificats médicaux. Les opérations de gestions des stocks de valeurs inactives, sont facilitées par une nouvelle application appelée « SIDOS ». Il comprend le bureau des timbres et vignettes automobiles, et le bureau des autres documents.

En fonction de ses besoins, le service du portefeuille passe une commande à la direction générale des impôts pour les timbres fiscaux et les vignettes automobiles, et à la direction générale du budget pour les autres documents comptables sécurisés. Les différents postes comptables doivent produire un état mensuel de leurs ventes au service du portefeuille. Des quittances correspondantes doivent être jointes à ces états de ventes. Les machines à timbrer

font l'objet d'un suivi rigoureux⁵⁶. La validité des valeurs fiscales est annuelle et les valeurs non vendues sont réintégrées au service du portefeuille et sont accompagnées d'un procès-verbal de réintégration.

Composition du service du portefeuille



Source : ATGY, service des dépôts et consignation.

7. La brigade des contrôles et vérifications

a. Fonction

La brigade de contrôle et de vérification est le service chargé des contrôles internes et externes. Les inspecteurs vérificateurs procèdent au contrôle mensuel de l'ensemble des services du poste comptable centralisateur avec un accent particulier sur les services de la comptabilité et de la caisse, et du portefeuille. À l'issue de ce contrôle, ils dressent un PV qu'ils adressent au chef de poste centralisateur.

La brigade se déploie également dans les postes comptables rattachés et les régies de recettes pour y effectuer des missions de contrôle. Elle intervient dans le suivi des déficits des comptables publics et en tient une situation mensuelle. Ce service reçoit les comptabilités des postes rattachés pour le pré-apurement, avant de les transmettre au SCTIC.

b. Les techniques de contrôle des opérations communes aux postes comptables du trésor

Le contrôle d'un PC se déroule généralement en plusieurs étapes.

b.1. Les civilités d'usage

L'équipe de contrôle doit se présenter dans le poste muni des ordres de missions, de cartes professionnelles ou tout autre document pouvant les identifier. Ensuite, le chef de poste conduit l'équipe auprès des autorités locales pour une visite de courtoisie.

⁵⁶ AMFI, décret n° 93/603 du 26 août 1993 relatif à la commande et à la vente des timbres fiscaux et autres valeurs fiscales.

b.2. Le contrôle de la caisse

Après la présentation de l'ordre de mission au comptable et avant toute chose, les vérificateurs doivent systématiquement procéder à l'arrêt de la caisse en comptant les numéraires et valeurs et les valeurs de caisse. Ce décompte leur permet de dégager le solde réel de la caisse, qui est par la suite décomposé tel qu'il se présente, en billet, jetons, billets détériorés et valeurs de caisse. Il est à noter qu'au cours du contrôle de la caisse, aucune opération qui l'impacte ne doit être effectuée.

b.3. La vérification des écritures des livres journaux et l'arrêté du solde théorique

Pour dégager le solde théorique, il faut partir du solde au dernier contrôle qui constitue la balance d'entrée, qui est consignée non seulement dans le centralisateur mais aussi dans le dernier procès-verbal du contrôle effectué au poste. De ce solde, les vérificateurs doivent déterminer les mouvements débiteurs de la période (c'est l'ensemble des dépenses effectuées), les mouvements créditeurs (c'est l'ensemble des recettes encaissées au poste du dernier contrôle à la date du nouveau contrôle), et le solde théorique qui équivaut au total des mouvements débiteurs diminué au total des mouvements créditeurs. Toutefois, la détermination de ces écritures n'est rendue possible que grâce à l'exploitation des livres journaux des premières écritures, et notamment, l'exploitation du quittancier, l'exploitation du livre journal caisse, l'exploitation des carnets d'avis de mouvements de fonds, l'exploitation du centralisateur.

- L'exploitation du quittancier

Le quittancier est un livre journal de première écriture dans lequel sont enregistrées toutes les recettes encaissées dans un PC. L'exploitation de ce document n'est possible que si ledit livre est bien tenu.

Dans la vérification de la tenue du quittancier, il s'agit pour les vérificateurs de s'assurer dans les recettes en écritures sur chaque feuillet, que chaque recette encaissée comporte des informations sur la nature de la recette, la partie versante et le montant, qu'à la fin du feuillet, les totaux sont arrêtés par rubriques, que l'arrêté des feuillets servis par journée est respecté, que les arrêts par décades sont respectés, que les reports sont bien effectués à l'entame de chaque nouveau feuillet.

La sommation des recettes consiste à sommer l'ensemble des encaissements effectués au PC depuis le contrôle journée par journée, jusqu'à la période contrôlée. Le montant total qui s'y dégage constitue les mouvements débiteurs de la période.

Le LJC est un document dans lequel sont retracées les opérations de dépenses effectuées dans le poste. Son exploitation n'est possible que s'il est bien tenu. Il s'agira de vérifier que les écritures de dépenses sont bien transcrites dans le document, les arrêtés des totaux sont faits par rubrique, les arrêtés par journée sont bien respectés ainsi que ceux par décades, les reports sont bien effectués, les dépenses passées en écritures sont autorisées à être payées par le poste. Il est question dans ce cas de s'assurer du respect de l'assignation des dépenses.

- **La sommation des dépenses**

Les vérificateurs doivent additionner journée par journée toutes les dépenses effectuées par le poste, du dernier contrôle jusqu'à la période contrôlée. Les montants qui s'y dégagent constituent les mouvements créditeurs de la période.

- **L'exploitation du carnet d'AMF**

Le carnet d'AMF est un document qui retrace les différents transferts de fonds du poste.

- **L'exploitation du centralisateur**

Comme son nom l'indique, le centralisateur est un document dans lequel sont agrégés les montants de recettes, des dépenses pendant une période contrôlée et le solde qui en découle y est reporté. Toutefois, le vérificateur doit s'assurer de la concordance entre le solde théorique issu de l'exploitation des livres journaux de premières écritures et le solde réel issu de l'arrêt de la caisse. En cas de différence constatée entre le solde théorique et le solde réel, les vérificateurs doivent revoir minutieusement les livres journaux de premières écritures car il peut exister des erreurs voire des négligences comptables notamment le mauvais report d'un montant ou des totaux, l'omission d'enregistrement des recettes ou des dépenses, un déficit ou un excédent de caisse.

A l'issue de l'exploitation de tous les documents comptables, la caisse peut présenter une situation conforme ou non-conforme⁵⁹. La situation sera dite conforme lorsque le solde théorique correspond au solde réel et non-conforme en cas de différence. Lorsque ce dernier cas est avéré, le chef de poste doit pouvoir la justifier. S'il s'agit d'un déficit, le montant dudit déficit doit être enregistré dans le LJC. S'il s'agit d'un excédent, les vérificateurs doivent tirer une quittance dudit excédent dont l'écriture doit être passée dans le quittancier et mentionnée dans le centralisateur⁶⁰.

La différence entre le solde réel et le solde théorique peut également résulter des avances de trésorerie, qui sont des dépenses urgentes de souveraineté effectuées par le chef de poste avant leur prise en charge. Toutefois, ces dépenses doivent être régularisées au cours de l'exercice d'octroi. Un état statistique desdites avances doit être produit et présenté au vérificateur. Dans tous les cas, une demande d'explication peut être adressée au chef de poste au cas où l'opportunité n'est pas avérée⁶¹. Cette dernière est un acte rédigé par un vérificateur, qui est le chef de mission selon le contexte, et adressé au chef de poste sur une situation irrégulière constatée lors du contrôle. Celui-ci est tenu d'apporter une réponse dans les délais qui y sont mentionnés.

- **La situation des restes à payer**

Le chef de poste doit produire aux vérificateurs un état des RAP en instance, par nature et par exercice. Ces RAP feront l'objet d'un contrôle minutieux.

- **Le contrôle du portefeuille**

Il consiste à vérifier la situation des valeurs inactives d'une part et celle des documents sécurisés qui sont gérés au sein du poste comptables d'autre part. Pour cela, les vérificateurs commencent par recenser les types de valeurs et de documents qui s'y trouvent.

⁵⁹ N. Stolocoy, *Les délits comptables*, ... édition Economica, 2001.

⁶⁰ AP. de Nyinke Calvin, ... sur les séminaires portant sur contrôle des caisses publiques.

⁶¹ 1AC 5487, comptables du trésor obligations, (circulaires n°192 du 12/12 1950 relative aux devoirs des agents spéciaux), 1950.

- **Le contrôle des valeurs inactives**

Il s'agit des timbres fiscaux, des timbres machines, des vignettes automobiles, les valeurs communales⁶². Dans le contrôle proprement dit, avant toute descente dans un PC, les vérificateurs doivent prendre au niveau du service du portefeuille, toutes les informations pouvant leur servir de support du contrôle des documents sécurisés et des valeurs inactives dudit poste⁶³. Ces informations concernent les stocks approvisionnés, les numéros de séries. Le contrôle des valeurs revient à vérifier l'approvisionnement et la vente. Ce contrôle est rendu possible grâce à l'exploitation des PV d'approvisionnement détenus par le chef de poste, et par les informations recueillies au service du portefeuille par les vérificateurs. La vente est déterminée à partie des quittances de reversement trouvées au poste comportant le montant, le numéro de série et la date. Le décompte du stock existant doit correspondre au stock théorique.

- **Les documents sécurisés**

Il s'agit des quittanciers, des LJC, des carnets d'AMF, des centralisateurs, des carnets de déclaration de recette pour les régies de recettes, des certificats médicaux pour les régies de recettes des hôpitaux. Le contrôle va consister en la vérification des approvisionnements par l'exploitation des PV, la vérification des numéros de série, la vérification du stock utilisé, le décompte du stock restant. A l'issue de ces vérifications, les contrôleurs constatent si les situations sont conformes ou différentes. En cas de situation non-conforme, une demande d'explication est adressée au chef de poste. Enfin, l'annexe constituant l'état de vente doit être confectionnée par les vérificateurs.

- **L'arrêté et la signature des livres de premières écritures, des registres de suivi des valeurs inactives**

A l'issu du contrôle de la caisse et du portefeuille, les documents comptables doivent être arrêtés et signés par les vérificateurs et le chef de poste comptable (quittancier, LJC, centralisateur, carnets d'AMF, registres de suivi des vignettes et timbres).

Ce chapitre ressort en définitive que le trésor est une administration technique qui respecte des procédures normales en comptabilité. Le trésor fonctionne avec des documents de synthèse qui servent de justificatifs et favorisent la traçabilité des opérations, et possède par ailleurs des documents de référence qui orientent et évaluent son action. Les applications informatiques permettent la transmission coordonnée et rapide des différentes informations.

⁶² AP. de Mr. Nyinke Calvin, ... sur les séminaires portant sur contrôle des caisses publiques.

⁶³ ADGT, manuels des procédures de contrôle des caisses publiques.

Ces éléments sont utiles et nécessaires pour une transparence minimale en comptabilité, et le trésor a su se doter de tous les moyens techniques nécessaires pour éviter l'obscurantisme, pourtant persistant, dans la collecte et la centralisation informatique des données. Cependant, l'administration du trésor étant également dynamique, des insuffisances, des besoins de performance et de nouvelles réalités nécessitant de nouvelles évolutions peuvent régulièrement conduire vers des modifications ou vers une introduction de nouveaux outils de travail.

CHAPITRE V :

L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION DU TRESOR DANS LES POSTES COMPTABLES ISSUS DE LA DECENTRALISATION TECHNIQUE

Dans ce chapitre, il est question d'une part de présenter comment l'Etat camerounais conserve, à travers le trésor public, son droit de regard au sein d'autres administrations génératrices de revenus, et d'autre part comment l'Etat collecte ses recettes au travers des postes comptables issus de la décentralisation technique que sont principalement les recettes des impôts, des douanes, des domaines. Chacun de ces postes comptables est présenté, ainsi que les mécanismes de collecte avec quelques études de cas, les procédures de recouvrement et de centralisation, les documents de synthèse, les arrêts périodiques d'écriture. Les fonds ainsi collectés de part et d'autre sont reversés au trésor, qui les centralise pour exécuter le budget de l'Etat de manière programmée. La collaboration de ces postes avec les Trésoreries générales dans le cadre de la centralisation et des contrôles est également présentée. D'autres postes comptables assurent plutôt non un rôle de collecte, mais d'encadrement, accompagnement, de contrôle et surveillance dans la gestion des fonds mis à disposition par l'Etat dans une structure : c'est le cas des agences comptables dans les établissements publics administratifs. Puisque chaque administration bénéficie, au travers des lois de finances, d'un budget annuel de fonctionnement bien établi, l'Etat se charge de positionner un acteur de l'administration du trésor dans divers organes, pour accompagner les ordonnateurs dans une gestion saine des fonds alloués. Ces acteurs sont des comptables publics, chargés tantôt de vérifier la légitimité des dépenses, tantôt de contrôler l'effectivité des entrées, l'authenticité des pièces justificatives, afin de rendre compte. Le fonctionnement de ces structures en rapport avec l'administration du trésor sera également présenté. Ce chapitre permet donc essentiellement de ressortir l'évolution de l'administration du trésor dans les recettes des impôts, des domaines, des douanes, des établissements publics administratifs.

I. L'EVOLUTION DU TRESOR DANS LES RECETTES D'IMPÔTS

A. Définitions, historique et fonction de l'impôt

L'impôt est la principale ressource publique des Etats contemporains depuis le 19^{ème} siècle¹.

¹ Abine Ondo Jean Paul, 54 ans, receveur des impôts de Ngoumou, Ngoumou, 15 janvier 2012.

1. Définitions

Sous Louis XV, M^{me} du Deffand dira : « On taxe tout, hormis l'air que nous respirons »². C'est un prélèvement que l'État opère sur les ressources des personnes physiques ou morales afin de subvenir aux charges publiques. C'est un prélèvement pécuniaire obligatoire sur les ressources des personnes physiques ou morales, servant à couvrir les dépenses de l'État ou des collectivités locales. Sans contrepartie directe pour le contribuable, ce prélèvement est affecté par l'intermédiaire des budgets publics aux services d'utilité générale. Dans les États démocratiques, le pouvoir de fixer, de lever et d'affecter l'impôt est de la compétence exclusive du pouvoir législatif. Trois paramètres essentiels permettent de caractériser un impôt : L'assiette, le taux et les modalités de recouvrement³. Il est exigé des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, locales ou internationales, en fonction de leurs capacités contributives, par la puissance publique.

Cependant, la définition classique de l'impôt est celle de Gaston Jèze dans la première moitié du XX^e siècle, cité Maurice Duverger, comme « une prestation pécuniaire, requise des particuliers par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie, en vue de la couverture des charges publiques ». Il a trois caractères fondamentaux : Il est forcé, sans contrepartie et définitif⁴. Il est obligatoire, contrairement à une souscription, et sans contrepartie directe donc non commerciale⁵. Enfin, il ne s'agit pas d'un emprunt, mais d'un prélèvement définitif. Les impôts ont aussi un caractère récurrent qui les différencie des expropriations et des réquisitions. Il faut donc distinguer les impôts des recettes non fiscales d'un État moderne telles que :

- Les redevances, telles que la redevance audiovisuelle, les frais universitaires, etc., qui sont la contrepartie d'un service effectivement rendu ;
- Le revenu tiré des possessions de l'État : Redevances domaniales tirées de l'occupation du domaine public, produits des participations de l'État dans les entreprises publiques, ressources géologiques, etc. ;
- Les revenus des activités industrielles et commerciales de l'État ;
- Le produit des amendes qui, bien qu'inclus dans le budget prévisionnel, ne naissent pas d'un prélèvement obligatoire mais de la constatation d'une infraction ;
- L'emprunt.

²Bainville, *Hist. Fr.*, t. 1, 1924, p. 290.

³M. Duverger, *Finances publiques*, ..., p. 89.

Selon Gaston jèze la notion d'impôt présente 7 caractères :

- **Le prélèvement est pécunier** : L'impôt est un prélèvement en argent sur les personnes physiques ou morales. Aujourd'hui les impôts en nature ont quasiment tous disparus;
- **Le prélèvement est obligatoire** : C'est la caractéristique première de l'impôt qui justifie les prérogatives fiscales étendues dont dispose l'administration. De ce caractère obligatoire, il résulte que l'administration fiscale se trouve dans une situation de compétence liée. Elle ne peut appliquer les règles ou recouvrer l'impôt que conformément aux dispositions contenues dans les lois et règlements. Le pouvoir discrétionnaire n'existe pas en droit fiscal dans le sens que lui donne le droit administratif. La détermination des contribuables, le calcul de l'impôt, les délais de paiement résultent nécessairement des lois et règlements;
- **Un prélèvement requis par voie d'autorité** : Ce caractère est indispensable afin que les personnes publiques puissent exercer leurs missions de service public. Par conséquent l'administration fiscale dispose de prérogatives importantes, étendues pour rechercher la matière imposable, pour contrôler les déclarations fiscales, pour asseoir l'impôt et pour le recouvrer. Par exemple, l'administration a le pouvoir d'infliger des sanctions administratives aux contribuables défaillants. Les conditions de l'infraction commise par le contribuable et le montant de l'amende fiscale sont prévus par la loi.

2. Historique de l'impôt

Historiquement, l'impôt est un élément important qui ne cesse de conditionner l'existence, la gestion et la puissance des États, constituant généralement une part importante, voire essentielle, des recettes publiques avec les cotisations sociales. Les impôts alimentent le budget de l'État. Dans la mesure où l'impôt est un prélèvement obligatoire, récurrent, et sans contrepartie, sur une quantité de biens, il existe toujours, sous une forme ou une autre, dans une société dirigée par un État.

La première origine de l'impôt serait politique⁶. L'impôt est né avec la sédentarisation et le développement de l'agriculture. L'existence de surplus de production peut permettre à certains groupes sociaux de se livrer au pillage, d'abord de façon épisodique puis de plus en plus régulièrement. L'impôt serait donc à l'origine un tribut, versé à une classe de guerriers qui en défendent le monopole. La seconde origine serait religieuse. La pratique du sacrifice, des

⁶Abine Ondo Jean Paul, 54 ans, receveur des impôts de Ngoumou, Ngoumou, 15 janvier 2012.

offrandes faites au dieu, est extrêmement répandue⁷. Quand les clercs, puis les souverains, se présentent comme les intermédiaires entre le dieu et les hommes, ils deviennent tout naturellement les récipiendaires de ces dons.

a. La période antique

Dans l'antiquité l'impôt coexiste longtemps avec des pratiques proches du pillage : Réquisition, corvées, esclavage... Il repose surtout sur l'impôt foncier et la capitation, c'est également l'apparition des droits de douane⁸. La fiscalité dans l'Égypte antique touche lourdement les paysans. La fiscalité de la Grèce antique est principalement indirecte⁹. Elle introduit le système de la ferme dans certaines cités. Les plus riches devaient s'acquitter de la liturgie, c'est-à-dire de l'entretien d'un service public. Cypsélos introduit la dîme à Corinthe et Pisistrate à Athènes⁴. Dans la Rome antique, l'impôt est utilisé pour financer l'effort de guerre et notamment la solde de l'armée de métier. Elle connaît plusieurs réformes fiscales par exemple sous Auguste ou sous Maximien Hercule en 297¹⁰.

b. Le moyen âge

Au moyen âge le système n'est pas unifié et les impôts ne sont pas les mêmes partout. Parmi les plus connus, la corvée, un impôt en nature correspondant à l'échange d'un temps de travail contre la protection du seigneur (de ce point de vue, la corvée se situe à la limite de la notion d'impôts), la taille, qui se paye en espèce et tend à remplacer la corvée à partir du XI^e siècle, la dîme, autre impôt en nature qu'on doit à l'Église ou au seigneur, la gabelle, un impôt indirect payé sur un certain nombre de denrées comme les draps, le vin ou sel, les droits d'octroi de péage ou de douane, les banalités¹¹...

⁸ AP. Abine Ondoa Jean Paul, 54 ans, receveur des impôts de Ngoumou, articles sur l'origine de l'impôt.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

c. L'époque moderne

Pendant l'époque moderne, les taxes et impôts sont au cœur de l'affirmation de la monarchie et la centralisation que les rois de France essaient de mettre en place à partir de François I^{er}¹². Les monarques tentent d'uniformiser le système fiscal à l'échelle de tout le pays et de le rendre permanent¹³. En Angleterre, Charles I^{er} lève des impôts pour financer la guerre et par conséquent de convoquer son parlement avec lequel il est en opposition pour des raisons religieuses et de clientèle¹⁴. Cette convocation permet aux parlementaires de s'affirmer face au pouvoir royal, de lever une armée et déclencher la guerre civile¹⁵.

d. L'époque contemporaine

A l'époque contemporaine, le développement de l'impôt sur le revenu entraîne un renforcement des contributions directes. La taxe sur la valeur ajoutée est introduite en 1954¹⁶.

3. Les fonctions de l'impôt

Traditionnellement, la fonction de l'impôt est le financement des dépenses de l'Etat et des collectivités locales c'est-à-dire une fonction budgétaire. D'ailleurs, le mot fiscalité tire son origine du mot latin « fiscus » qui désigne le panier qu'utilisent les collecteurs d'impôt à Rome. L'impôt peut aussi être un instrument d'intervention économique et sociale dans le cadre de l'interventionnisme fiscal.

Ainsi, le premier objectif est de nature budgétaire. Il s'agit de financer les institutions qui en perçoivent le produit. Les impôts en sont souvent la principale source de revenu, sauf en cas de ressources géologiques exceptionnelles par rapport à la taille de l'État. L'usage qui en est fait est à la discrétion du pouvoir politique.

Le second objectif est de nature politique. L'impôt autorise le financement des biens publics. C'est un régulateur de l'activité économique. La fiscalité est un des outils permettant de limiter l'ampleur des cycles économiques. En phase de récession, les rentrées fiscales diminuant automatiquement, l'État peut maintenir inchangées ses dépenses et recourir à la dette publique pour les financer. En phase haute de cycle, l'État rembourse ce surplus de dette en augmentant les impôts.

¹² AP. Abine Ondo Jean Paul, 54 ans, receveur des impôts de Ngoumou, articles sur l'origine de l'impôt.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

Les impôts sont aussi un outil de la communication politique pour acquérir ou conserver des soutiens qui accordent une importance à tel ou tel impôt auquel on prête différentes vertus : Justice sociale, efficacité écologique, efficacité économique, financement d'une action particulière, etc.

4. Quelques définitions liées à l'impôt

Le contribuable est l'individu, le ménage ou toute personne morale (Entreprise, associations), qui est assujéti à un impôt et paie de ce fait une contribution au fonctionnement de l'État et de ses services. Déterminer l'assiette de l'impôt consiste en l'évaluation de la quantité de matière fiscale sur laquelle va porter l'impôt. La liquidation est le calcul de l'impôt dû par les contribuables. Elle dépend de l'assiette mais aussi de la situation du contribuable, par exemple le nombre de personnes composant un foyer pour l'IRPP. Le recouvrement est la perception de l'impôt.

Pour le contrôle fiscal, dans les systèmes d'évaluation directe de l'assiette, la déclaration des revenus est réalisée par le contribuable lui-même¹⁷. Il est alors nécessaire, pour s'assurer de la véracité des déclarations, que l'administration exerce, de façon aléatoire ou en fonction d'indices de fraudes fiscales, un contrôle des déclarations de situation du contribuable. Le pouvoir de décision appartient à l'inspecteur des impôts. Le juge de l'impôt n'intervient qu'à posteriori. Il s'agit bien d'une prérogative de l'administration fiscale. En outre, à ces sanctions fiscales peuvent être associées des sanctions pénales prononcées par le tribunal correctionnel. L'administration fiscale dispose certes de prérogatives spécifiques comme le pouvoir répressif que l'on vient d'évoquer, mais elle peut aussi recourir aux prérogatives de droit commun qui appartiennent à tout créancier pour recouvrer les sommes qui lui sont dues. Par exemple, elle peut utiliser la saisie attribution ou la saisie vente, la saisie des rémunérations, la saisie immobilière. Pour toutes ces prérogatives de droit commun, c'est le juge judiciaire de l'exécution qui est compétent.

B. L'administration du trésor dans une recette d'impôt

La recette des impôts est un poste comptable spécialisé et rattaché de la TG, ayant à sa tête un receveur des impôts. Elle a pour missions essentielles l'encaissement et la comptabilisation des recettes fiscales, le recouvrement des impôts et taxes. Le RI est assisté

¹⁷ Abine Ondo Jean Paul, ... receveur des impôts de Ngoumou, Ngoumou, 15 janvier 2012.

d'un fondé de pouvoir et d'une brigade de recouvrement¹⁸. Deux services contribuent à la réalisation de ses missions.

Les recettes des RI comprennent les recettes budgétaires de l'Etat et les autres recettes. Les recettes budgétaires sont les recettes fiscales (la TVA, des AMR, de la taxe à l'essieu, de la surtaxe progressive, des timbres de dimension, des timbres gradués, des timbres sur la publicité, de la taxe proportionnelle sur les bénéfices industriels et commerciaux, de la taxe sur les armes, de la taxe proportionnelle sur les traitements pension et rente viagère, des impôts sur les loyers et baux administratifs, des droits de bail), les recettes de service (dans ce type de recettes, existent les recettes de péage, les recettes de pesage, les immatriculations au registre de commerce et toutes les recettes encaissées par les régies de recettes) et les autres recettes de service qui renferment les recettes des tiers et des correspondants (dans ce type de recettes, existent les recettes perçues pour les EPA, les recettes perçues pour les communes, les recettes pour certains organismes sous régionaux) et les recettes issues des versements des structures rattachées. Les dépenses sont relatives aux mouvements de fonds effectués par le RI dans le cadre du nivellement de sa caisse¹⁹.

Les autres opérations comptables et administratives comprennent la production des états de synthèse (constitués de la comptabilité et des restes à recouvrer), de la coordination de l'action de recouvrement (qui comprend la notification des actes de recouvrement, du suivi des AMR, des situations statistiques des RAR), de la gestion des valeurs en portefeuille (comme valeurs en portefeuille, existent les timbres mobiles, les timbres fiscaux, les vignettes automobiles, les quittanciers sécurisés, les déclarations de recettes) et de la délivrance de certains documents administratifs internes et externes. En exemple de documents sécurisés internes, il y'a les certificats de prise de service, les attestations de présence effective, les attestations de départ en congé, les certificats de prise de service, les autorisations d'absence, les attestations de non jouissance de congé. Et en documents administratifs externes, il y'a les duplicatas et les authentications de quittance.

Les recettes fiscales, de service, des tiers et des correspondants peuvent être effectuées en numéraires, par chèque, par virement²⁰, ou par opérations diverses.

¹⁸ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Interview de Tsoungui Laurent, 52 ans, receveur des impôts de Ntui, Yaoundé, 13 janvier 2012.

Pour la procédure, l'utilisateur se présente à la RI muni de sa déclaration, le caissier reçoit les fonds et lui délivre une quittance. Il transmet la déclaration de l'utilisateur au RI qui la vise et l'envoi au service de la gestion du centre des impôts. Ce dernier liquide la déclaration, établit un bulletin d'émission et le transmet au RI. Une fiche de recette en trois exemplaires, qui reprend la nature de la recette, le montant, la partie versante et indique l'imputation comptable, est établie.

Pour le paiement par chèque, la procédure diffère selon que la RI dispose ou non d'une plate-forme. Pour les RI disposant d'une plate-forme, le caissier principal décharge les chèques accompagnés de déclarations et les transmet au bureau de la comptabilité. Ceux-ci sont codifiés et endossés. Le RI vise les déclarations et les transmet au service de la gestion où les déclarations sont liquidées et les bulletins d'émission établis puis transmis au RI. Une fiche de recette, qui reprend la nature de la recette, le montant, la partie versante et indique l'imputation budgétaire est établie en trois exemplaires. L'écriture de prise en charge est passée dans le LJOD spécial chèque. Une déclaration de recettes est délivrée à l'utilisateur et les chèques non compensés sont transmis sous bordereau aux banques concernées pour compensation manuelle.

Pour les RI ne disposant pas d'une plate-forme, l'utilisateur se rend à la caisse de la RI muni de son chèque et de sa déclaration. Le caissier endosse le chèque au profit du TPG de rattachement. Le RI vise la déclaration et la transmet au service de la gestion qui liquide la déclaration, établit un bulletin d'émission et transmet à nouveau le BE au RI. Une fiche de recette, qui reprend la nature de la recette, le montant, la partie versante et indique l'imputation budgétaire est établie en trois exemplaires. Le registre de suivi des chèques est servi. Après confirmation de la compensation par le TPG de rattachement, les écritures de prise en charge et de transfert fichier chèque sont passées dans le LJOD spécial chèque. Une déclaration de recettes est délivrée à l'utilisateur. Dans le cas d'une recette des impôts disposant d'une plate-forme, l'utilisateur donne l'ordre à sa banque de procéder au virement correspondant au montant porté sur sa déclaration. Il est tenu de préciser le RIB du RI. Une fois le CUT crédité à la BEAC, l'ACCT informe le RI qui sert le registre auxiliaire de suivi. Le LJOD est également servi et une déclaration de recettes est délivrée à l'utilisateur. Dans le cas d'une RI ne disposant pas d'une plate-forme, l'utilisateur donne l'ordre à sa banque de procéder au virement correspondant au montant porté sur le titre de recette émis par le service d'assiette. Il est tenu de préciser le RIB du TPG. Une fois le CUT du trésor crédité à la BEAC, l'ACCT informe le TPG qui à son tour informe le RI. Ce dernier sert le registre auxiliaire de suivi et une déclaration de recettes est servie à l'utilisateur.

Seules les recettes issues des versements des structures rattachées ont des procédures différentes. Dans le cadre des dépenses, le traitement des mouvements de fonds envoyés fait l'objet d'une procédure bien définie. Le RI se présente à la caisse de la TG muni de son AMF. Ce dernier dûment signé par le chef de poste comptable expéditeur comporte le montant, la date, les code-postes des comptables expéditeur et destinataires. Le caissier reconnaît les fonds. Le chef de service de la comptabilité de la TG signe l'AMF. Une quittance est remise au RI. Le caissier conserve l'original de l'AMF. Le LJC est servi. Le caissier principal réceptionne et reconnaît les fonds de façon contradictoire avec l'agent de la société de transport des fonds. Il établit un bordereau de reversement à la structure expéditrice des fonds, centralise les recettes, prépare le billettage de la journée, prépare le bordereau de mouvement de fonds vers le trésor, reverse les fonds au trésor contre quittance de mouvement de fonds. Le registre de mouvement de fonds est servi.

1. Les procédures de recouvrement des recettes des impôts et taxes

Les droits et taxes, et les dispositions de sommes dont la perception incombe normalement à l'Etat font l'objet d'un titre de perception établi par les services d'assiettes²¹. Le contribuable a la possibilité de payer en espèces, par chèques ou par virement²².

a. Le recouvrement des recettes des impôts par caisse

Le recouvrement des recettes des impôts obéit au principe de la séparation des fonctions entre les teneurs des quittanciers et des caissiers. Trois agents interviennent dans l'encaissement d'une recette : L'agent qui établit la fiche de recettes, le teneur des quittanciers et le caissier ou le sous-caissier.

L'agent qui établit la fiche de recettes reçoit et examine les pièces présentées par le contribuable²³. Il peut s'agir d'un bulletin d'émission, d'un ordre de recettes, d'un avis de mise en recouvrement, d'une déclaration fiscale. L'agent établit une fiche de recette en double exemplaire avec un original et un duplicata. Chaque fiche doit comporter la description de l'opération à savoir la nature, le compte d'imputation, la rubrique, le montant et le nom de la partie versante. Une fois la fiche de recette établie, elle est remise au contribuable avec les pièces justificatives, dont une déclaration fiscale pour les versements

²¹ Abine Ondo Jean Paul, ...15 janvier 2012.

²² AMFI, instruction n°15/DT/82 du 10 décembre 1982.

²³ Interview de Djomo Kodo Blaise, 50 ans, receveur des impôts de Nanga Eboko, Yaoundé, 12 janvier 2012.

spontanés ou un bulletin d'émission pour le recouvrement après émission d'un titre exécutoire.

Le caissier ou le sous-caissier reçoit le document que lui présente l'utilisateur, ainsi que le reversement en numéraire qui l'accompagne. Il vise la fiche de recettes en apposant le cachet « payé ou recouvré » et transmet ensuite le dossier au teneur de quittancier²⁴. Ce dernier établit la quittance selon les renseignements portés sur la fiche de recettes et remet l'original de la quittance à la partie versante à titre de reçu pour son versement. Il porte les références de la quittance sur la fiche de recettes et remet un exemplaire au caissier.

En fin de journée, un contrôle de rapprochement est opéré, d'abord entre les fiches détenues par le teneur des quittanciers et ses écritures, ensuite entre le double des fiches détenues par le caissier et les fonds contenus dans sa caisse et enfin, entre le montant arrêté par le teneur du quittancier et l'encaisse détenue par le caissier. En cas de discordance, les responsabilités sont établies.

b. Le recouvrement par chèque ou par virement

Lorsque le contribuable se présente avec un chèque ou qu'il décide de payer par virement, le receveur lui délivre une déclaration de recette tenant lieu de quittance et émerge ses registres auxiliaires de suivi des chèques ou des virements reçus à travers le TPG. Le receveur passe soit une écriture de transmission de chèque au TPG de sa CF au cas où il n'a pas de plateforme technique, soit des écritures de transferts de fichiers chèque ou de transferts fichier virement dans le cas où il est pourvu d'une plateforme technique SYSTAC ou SYGMA pour la télé-compensation des chèques et des virements.

2. Les procédures de comptabilisation des recettes

La comptabilisation des recettes des impôts et taxes respecte les normes juridiques et réglementaires, les principes de la comptabilité publique est une organisation matérielle particulière qui se fait à travers les livres de premières écritures que tient le receveur des impôts dont l'instruction générale sur la comptabilité de l'Etat. Les supports comptables renferment le quittancier, le livre journal des opérations diverses, le journal centralisateur, et les annexes.

²⁴ Abine Ondo Jean Paul, ... 15 janvier 2012.

a. Le quittancier

Le quittancier est l'unique livre d'enregistrement des opérations des recettes au trésor. Il y'a des quittanciers réservés pour les opérations de recettes par banque, caisse et CCP²⁵. Les receveurs des impôts tiennent obligatoirement un quittancier caisse. Le volet unique de la quittance est établi en trois exemplaires dont l'original est remis à la partie versante, le duplicata joint à la comptabilité et la souche conservée dans le poste comptable. Les quittanciers pour banques et CCP ne sont utilisés que par l'ACCT²⁶. Chaque page comporte dans la partie haute, le code poste, l'exercice, la période, la mention du feuillet et le numéro de la page pré-imprimée²⁷. La première et la dernière ligne de chaque page sont réservées au report des sous totaux en cours de période journalière ou décadaire. Le verso est réservé à l'arrêté de fin de période et à la signature du chef de poste.

b. Le livre journal des opérations diverses

Toute opération comptable qui ne fait pas intervenir un des comptes de disponibilité caisse, banque ou CCP est enregistrée sur le journal des opérations diverses. Il existe les LJOD spécial chèques, transferts de fichiers, virement. Ce journal est constitué d'un volet unique en deux exemplaires dont l'original est joint à la comptabilité et la souche conservée dans le poste comptable. Il comprend en haut de chaque feuillet et le code poste, l'exercice, la période, le numéro de feuillet et le numéro de la page pré-imprimée. La première et la dernière ligne de chaque page sont réservées au report des sous totaux au cours de période journalière ou décadaire. Le verso est réservé à l'arrêté de fin de période et à la signature du chef de poste.

c. Le journal centralisateur

A la fin de chaque période comptable, les journaux de premières écritures sont arrêtés colonne par colonne, le total des débits étant égal au total des crédits. Ces totaux sont reportés dans le journal centralisateur qui présente l'ensemble des opérations du poste pour la période concernée²⁸. Le journal centralisateur est servi dans un certain ordre. Le receveur sert seulement les supports en gras, car il n'est pas habilité à tenir le quittancier caisse, le quittancier banque, le quittancier CCP et le livre journal caisse, le livre journal banque, le livre journal CCP, le livre journal des opérations d'ordre. Lorsque plusieurs quittanciers sont

²⁵ Abine Ondo Jean Paul, ...15 janvier 2012.

²⁶ AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

²⁷ Djomo Kodo Blaise, ..., 12 janvier 2012.

²⁸ Abine Ondo Jean Paul, ...15 janvier 2012.

servis dans la journée ou dans la décade, chacun des quittanciers est inscrit sur une ligne de la colonne « nature du journal » avec la mention des numéros des quittances utilisées. Ce journal, qui doit être contrôlé et signé par le chef de poste, est constitué de deux volets en deux exemplaires, dont l'original est joint à la comptabilité et la souche conservée dans le poste comptable. Il comprend au-dessus de chaque feuillet le code poste, l'exercice et la période. Le premier volet est destiné à recevoir les opérations de débits, le deuxième les opérations de crédits.

Les dernières lignes de chaque page sont présentées de la manière suivante :

Total de la période : Total cumulé des colonnes 2 à 11 en débit et 2 à 12 en crédit

- Total antérieur : total général du précédent journal centralisateur ;
- Total général : total de la période + total antérieur ;
- Deux lignes blanches sont destinées aux rectifications éventuelles ;
- Une ligne est réservée au report de la balance d'entrée ;
- Le verso du deuxième volet du journal centralisateur est réservé à la présentation de la situation des comptes des disponibilités.

d. Les annexes

L'ensemble des informations récapitulées par le compte d'imputation est transmis au comptable centralisateur après toutes les vérifications. Les annexes correspondent à chaque rubrique qui doit être contrôlée et signée par le chef de poste. Ils sont confectionnés par journal et par période comptable avec des pièces jointes.

3. La procédure comptable d'encaissement des recettes par le receveur des impôts

Les opérations comptables des receveurs des impôts concernent entre autres le recouvrement, la transmission des chèques au TPG, les transferts fichiers, les rejets des chèques et virements.

a. La transmission des chèques

Dans le cas d'un encaissement par procédure d'émission préalable d'un titre exécutoire, lorsque le receveur reçoit le titre de perception, il passe une écriture de constatation de droit, de recouvrement et d'extinction de droits. Dans la procédure d'encaissement par banque, le traitement des opérations des chèques dans le réseau trésor

dépend de ce que le poste comptable possède ou pas la plateforme technique²⁹. Pour les postes comptables non titulaires d'un poste de capture, le traitement des chèques se fait par leur transmission au TPG de rattachement par le débit du compte des chèques bancaires transmis. Le comptable émarge son registre auxiliaire de chèques reçus, confectionne un bordereau de chèques transmis au TPG qui possède une plateforme technique.

Dans les postes comptables non titulaires d'un poste de capture, le traitement des chèques se fait par la transmission des chèques au TPG de rattachement par le débit du compte concerné. Le comptable émarge son registre auxiliaire de chèques reçus, confectionne un bordereau de chèques transmis au TPG qui possède une plateforme technique. Après encaissement du chèque à l'ACCT, le TPG reçoit l'information à travers le système et transmet l'information au receveur pour émargement de son registre auxiliaire. Si le chèque transmis par le receveur des impôts est rejeté pour quelque raison que ce soit, le comptable initiateur du chèque fait une prise en charge et le régularise. Le chèque est ensuite retransmis au TPG qui reprend la procédure. Le receveur des impôts, après encaissement des recettes budgétaires de l'Etat, effectue un versement à son TPG de rattachement à travers le compte de mouvement de fonds entre receveur des impôts et comptables, avec en pièces jointes, un avis de mouvement de fonds³⁰.

b. Les virements

Le paiement par virement est une procédure par laquelle une personne redevable donne l'ordre à sa banque de virer une somme au profit du comptable en règlement de ses impôts et taxes. Cette procédure commence à l'ACCT et se dénoue dans les postes comptables de base. Elle est retracée à travers les livres journaux ordinaires. Elle est relativement simple et ne donne pas lieu à des incidents du genre de rejet³¹. Elle repose sur la fluidité et la clarté de l'information entre le siège et les agences d'une part, et entre l'administration et les tiers, dont les redevables et les banques, d'autre part. Il s'agit des recettes encaissées au profit d'un poste disposant ou non d'un poste de capture.

Pour les comptables non titulaires d'une plateforme technique, l'encaissement des recettes par virement commence par la constatation du virement à l'ACCT et s'achève par le transfert du fichier au TPG de rattachement, qui informe ensuite le comptable assignataire du

²⁹ Tsoungui Laurent, 52 ans, receveur des impôts de Ntui, Yaoundé, 13 janvier 2012.

³⁰ AP de Nyinke Calvin sur les procédures comptables dans une recette des impôts, 55ans, inspecteur principal du trésor, chef de la brigade de contrôle à la TG de Yaoundé, Yaoundé, 20 février 2012.

³¹ Tsoungui Laurent, 52 ans, receveur des impôts de Ntui, Yaoundé, 13 janvier 2012.

recouvrement de la recette par virement. Ce dernier émerge le registre de suivi sans passer d'écritures comptables.

4. Les arrêtés comptables

L'arrêté comptable est le principal dispositif de contrôle. Il consiste à totaliser les documents comptables en comptabilité générale et auxiliaire au cours d'une période comptable, et à effectuer une vérification de leur concordance³². Pour toute comptabilité il est nécessaire, pour des raisons de fiabilité et de respect des cycles comptables, d'arrêter périodiquement la comptabilité du poste afin d'opérer des contrôles périodiques selon le principe d'arrêté comptable. L'arrêté des écritures est le principal dispositif de contrôle. Il consiste à totaliser les documents comptables en comptabilité générale en comptabilité auxiliaire et à effectuer une vérification de concordance. La tenue de la comptabilité auxiliaire impose d'arrêter les différents registres et d'opérer le rapprochement des résultats avec ceux de la comptabilité générale du poste. Le jour, la décade, le mois et l'année sont les périodes d'arrêté reconnues par le calendrier comptable.

Les recettes des impôts sont soumises soit au système journalier d'arrêté des comptabilités comme celles de Yaoundé et de Douala, soit au système d'arrêté décadaire pour les RI des autres villes³³. Mais pour tous les postes comptables, la comptabilité est arrêtée à la fin de chaque journée pour faire apparaître le montant des opérations des comptes financiers. La caisse est arrêtée tous les jours pour dégager la situation de l'encaisse du poste.

Dans l'arrêté journalier ou décadaire des journaux de premières écritures, le total de chaque feuillet est arrêté au bas de la page. Il est reporté sur le feuillet suivant jusqu'au dernier. Pour les comptabilités décadaires, le total de la journée est ressorti et cumulé avec les totaux des journées antérieures pour dégager le total général de la période³⁴. Le dépouillement consiste à ventiler les opérations par numéro de compte et à totaliser chaque compte d'imputation. Il est fait au jour le jour par un journal de premières écritures au vu, soit des fiches de recettes, soit des autres pièces justificatives, dans l'ordre de passation des écritures. Le dépouillement se fait sur les feuilles de dépouillement en double exemplaire. L'original est joint à la comptabilité et le duplicata est conservé dans le poste.

³² AMFI, Instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

³³ Djomo Kodo Blaise, ..., 12 janvier 2012.

³⁴ AP de Nyinke Calvin sur les procédures comptables dans une recette des impôts, 55 ans environ, inspecteur principal du trésor, chef de la brigade de contrôle à la TG de Yaoundé, Yaoundé, 20 février 2012.

Dans le service du journal centralisateur, le total des rubriques de tous les journaux de premières écritures est reporté au journal centralisateur en fin de période et les annexes sont confectionnées journal par journal et en partie double à partir des feuilles de dépouillement, les annexes sont totalisées compte par compte pour dégager le total général, les pièces sont jointes à chaque annexe.

a. L'arrêté mensuel des comptabilités

Il est important pour le receveur des impôts de maîtriser les arrêtés mensuels et annuels de la comptabilité, car certains des documents produits lui sont exigés³⁵. L'arrêté mensuel s'effectue le dernier jour de chaque mois et correspond tout d'abord à un arrêté journalier ou décadaire. Il comprend aussi la confection du procès-verbal de caisse, l'édition de la balance des comptes du trésor, l'établissement du tableau de bord, l'établissement des états de restes et des états de développement de soldes, l'établissement des situations périodiques³⁶. Dans la confection du procès-verbal de caisse, les procès-verbaux de contrôle mensuel sont établis à la fin de chaque mois, puis transmis au comptable centralisateur, qui les envoie ensuite à la DGT et à l'inspection nationale des services.

b. L'arrêté annuel des comptabilités

Il s'effectue le dernier jour de chaque année budgétaire et correspond à un arrêté mensuel définitif. Après avoir arrêté les journaux, les comptables procèdent à la validation et à la régularisation de certaines opérations au cours de la période complémentaire, délai laissé au comptable pour l'achèvement des opérations comptables de l'exercice en cours de clôture. La période complémentaire, appelée « 36^{ème} *décade complémentaire* » s'achève après un délai fixé par la circulaire sur l'exécution du budget. La caisse, la banque, et le compte CCP ne connaissent pas de période complémentaire. Leurs livres journaux et les quittanciers banques, caisse et CCP sont arrêtés au dernier jour de l'exercice budgétaire. Seul le livre journal des opérations diverses reste en service jusqu'à la fin de la période complémentaire.

Le nouvel exercice démarre avec une nouvelle série de journaux comptables. Les montants antérieurs du journal centralisateur sont remis à zéro. La tenue de la comptabilité et la production des différentes situations périodiques dans le respect des règles et procédures en vigueur fait partie des obligations des comptables publics en général. Elle est le gage d'un bon

³⁵ AMFI, Instruction n°10/0475/MINFI/DGT/CFM/DR/DER du 19 novembre 2010 portant manuel des procédures comptables à l'usage des receveurs des impôts.

report comptable et financier indispensable pour le pilotage et la prise de décisions en finances publiques.

5. La tenue de la comptabilité dans une recette des impôts

Le comptable public est défini comme tout agent public préposé au compte ou chargé du maniement des deniers publics. L'exécution du budget de l'Etat incombe à l'ordonnateur et au comptable. La procédure en recettes comprend la phase d'émission d'un titre exécutoire qui relève de l'ordonnateur et la phase de recouvrement qui relève du comptable³⁷. Les receveurs des impôts sont des comptables publics chargés de recouvrer les revenus de l'Etat et de rendre compte aux structures compétentes, du déroulement des opérations liées à leur recouvrement et à la comptabilisation des recettes³⁸.

a. Les diverses opérations

Les opérations d'une recette des impôts concernent la production des états de synthèse, la coordination l'action de recouvrement, le traitement des valeurs en portefeuille et la délivrance des documents administratifs.

La production des RAR est mensuelle. Elle est communiquée au TPG pour établissement du plan d'action de recouvrement. Les AMR sont rendus exécutoires par le chef de centre des impôts et pris en charge par le RI. Les notifications sont adressées aux contribuables et le registre de prise en charge des AMR est servi. Le paiement de l'AMR est effectué en numéraires, par chèque ou par virement. L'écriture d'extinction des droits est passée dans le LJOD. En cas de non-paiement de l'AMR, les mesures de poursuite de droit commun sont mises en œuvre. Dans le traitement des valeurs en portefeuille, timbres mobiles et vignettes automobiles d'exercice, le RI prépare une demande d'approvisionnement adressée au DGI pour indiquer les quotités et quantités sollicitées³⁹. Celles qui sont accordées font l'objet d'un PV de livraison. Les registres auxiliaires de suivi sont servis et les valeurs non vendues sont réintégrées à la DGI. Le RI adresse une demande au DGI pour le cas spécifique des timbres machines. Les machines qui sont accordées sont déchargées sur procès-verbal et connectées

³⁷ AMFI, loi n°2007/00627 portant régime financier de l'Etat.

³⁸ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la cour des comptes de la cour suprême.

AMFI, loi de 1973 relative aux droits du trésor pour la sauvegarde de la fortune publique.

³⁹ AMFI, code général des impôts.

au serveur central de la DGI à partir duquel elles sont créditées. Les demandes sont adressées au TPG et les quantités accordées font l'objet d'un PV signé par les deux parties⁴⁰.

b. La délivrance des documents administratifs

Une demande est adressée au RI et déposée au courrier pour les documents administratifs internes et le dossier est transmis au FP pour étude. Le FP, après un avis mentionné sur la demande, transmet le dossier au supérieur hiérarchique du demandeur pour un second avis. Le dossier est retourné au FP qui prépare le cas échéant, l'acte objet de la demande, qui est soumis à la signature du RI. Pour les documents administratifs externes, une demande timbrée, adressée au RI est déposée au courrier. Le RI transmet le dossier au service compétent pour traitement ou avis. Ce service prépare le document sollicité ou un projet de lettre adressé au demandeur. Le dossier est soumis à la signature du RI et l'utilisateur retire le document sollicité au courrier de la RI.

c. Le compte de gestion du TPG et la responsabilité des receveurs des impôts

La circonscription financière comprend au sommet un TPG, comptable principal astreint à la production d'un compte de gestion. Il rend compte de toutes les opérations exécutées en recettes et en dépenses au cours d'un exercice donné⁴¹. Il agrège les opérations et le compte de gestion de ses comptables rattachés et spécialisés à l'instar des receveurs des impôts, en vertu de l'article 356 du décret n°2008/365 du 8 novembre 2008 portant organisation du MINFI qui dispose que : « Les recettes des impôts sont les postes comptables du trésor »⁴².

Dans les postes comptables dits spécialisés, le TPG assure uniquement la tutelle financière, leur action portant essentiellement sur les opérations de recettes. Cette organisation fait du TPG le comptable centralisateur. Ceci engendre entre ces comptables, un certain nombre d'obligations susceptibles d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de part et d'autre. La détermination de la responsabilité est d'autant plus problématique dans la mesure où, bien que le TPG soit le comptable principal, il n'a pas une parfaite maîtrise des opérations de recettes exécutées par le receveur des impôts. Il est ainsi nécessaire de visiter les rapports entre le TPG et le RI, afin de mieux situer la responsabilité des receveurs des impôts dans la préparation du compte de gestion du TPG.

⁴⁰ AMFI, Instruction n°10/0475/MINFI/DGTCFM/DR/DER du 19 novembre 2010 portant manuel des procédures comptables à l'usage des receveurs des impôts.

⁴¹ Djomo Kodo Blaise, ..., 12 janvier 2012.

⁴² AMFI, décret n°2008/365 du 8 novembre 2008 portant organisation du MINFI.

c.1. La préparation du compte de gestion du TPG en rapport avec le receveur des impôts

Le rattachement de la recette des impôts comme poste comptable du trésor, interpelle le TPG et le RI à mieux animer l'activité comptable et rendre compte de l'information financière. Dans la centralisation des opérations, en tant que chef de circonscription financière, le TPG agrège les opérations du RI en les intégrant dans sa comptabilité. Ces écritures sont constituées des opérations de recettes budgétaires encaissées par les recettes régionales et la situation de recouvrement des CDI. Les recettes recouvrées par le RI sont également reversées à la fin de chaque journée ou décade au service de la comptabilité de la TG de rattachement. Toutefois, il convient de noter que depuis le 1er juin 2010, les centres divisionnaires des impôts sont érigés en postes comptables rattachés et produisent une comptabilité à transmettre en fin de période au TPG.

Dans le suivi de la comptabilité, afin de permettre l'exhaustivité et la fiabilité des opérations comptables, le TPG s'assure que toutes les procédures comptables définies par les différents textes sont respectées par le RI. Il met à leur disposition tous les instruments nécessaires. Il apure les comptabilités des RI avant leur intégration dans sa comptabilité. Il approvisionne également ses postes comptables en documents et en assure le suivi. Par ailleurs, afin d'être rassuré de l'apurement des avis de mise en recouvrement, la DGT encadre par des instructions, les receveurs d'impôts sur les opérations de prise en charge des recettes sur AMR, la comptabilisation des dégrèvements, l'extinction des droits, la décomposition des restes à recouvrer. L'AMR, avis de mise en recouvrement, est une procédure de recouvrement qui intervient lorsque le paiement des impôts et taxes à versements spontanés n'a pas été effectué en totalité à la date d'exigibilité ou à la suite d'un contrôle fiscal. C'est donc un titre exécutoire établi par le chef de centre départemental des impôts territorialement compétent. Il est signé et rendu exécutoire par le DGI ou le chef de service provincial territorialement compétent. Il est établi sur la base d'un avis d'imposition ou d'un bulletin d'émission préalablement notifié au contribuable, qui dispose alors de sept jours pour s'acquitter de ses impôts. Le TPG a compétence, à travers la brigade de vérification, d'effectuer des opérations de contrôle dans les postes comptables spécialisés de son ressort. Ce contrôle s'étend aux aspects de prise en charge des opérations, du recouvrement des recettes, de la tenue de la comptabilité, de la gestion des livres-journaux.

Le contrôle des postes comptables rattachés est nécessaire car le comptable principal est responsable de ses propres opérations, des opérations des comptables secondaires et des régisseurs qui sont rattachés. Les comptables rattachés sont associés aux différentes activités organisées au sein de la circonscription financière pour accroître sa performance⁴³.

Le receveur des impôts est un comptable rattaché. Il est le seul habilité à prendre en charge et à recouvrer les recettes fiscales. Il est obligé d'accomplir un certain nombre d'actes qui engagent sa responsabilité. Le RI est chargé de la coordination et du suivi de l'activité des recettes des centres des impôts et des régies de recettes, de la comptabilisation des recettes des impôts, de la centralisation et du transfert des produits recouverts pour le compte de l'Etat à la TG de rattachement, de la centralisation et du transfert des produits recouverts pour le compte des collectivités territoriales et les établissements publics au profit des bénéficiaires, de la tenue des statistiques et indicateurs de gestion, de l'analyse des résultats du recouvrement, du suivi de l'action en recouvrement, du stock des restes à recouvrer, de la vente des timbres et des valeurs fiscales.

c.2. Les obligations du receveur des impôts envers le TPG

A la fin de chaque décade, la liasse de comptabilité du RI qui n'est pas dotée de l'application informatique du trésor est transmise à la TG du ressort pour apurement et saisie des comptabilités pour la centralisation. Pour les comptabilités des recettes dotées de l'application informatique, les données sont transmises sur un support électronique accompagné de la liasse de comptabilité, constituée du feuillet de journaux et des pièces justificatives. Cette opération de transfert dilue la comptabilité du receveur dans celle du TPG et ne constitue pas un transfert de responsabilités. La responsabilité du RI est mise en œuvre dans le cadre de l'examen du compte de gestion produit par le TPG du ressort⁴⁴.

c.2.a. La responsabilité du RI en matière de recouvrement des droits et taxes

Le RI est comptable au même titre que les comptables du trésor, il est personnellement et pécuniairement responsable de tous les actes de gestion qu'il pose : Les défauts de paiement, le recouvrement des recettes, la tenue de la comptabilité de son poste. Cette responsabilité est consacrée par des textes.

⁴³ AMFI, Instruction n°10/0475/MINFI/DGT/CFM/DR/DER du 19 novembre 2010 portant manuel des procédures comptables à l'usage des receveurs des impôts.

⁴⁴ Loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cour suprême.

En matière de recouvrement, l'AMR est un titre exécutoire pour le recouvrement des impôts, droit et taxes, rendu exécutoire par le chef de centre des impôts territorialement compétent et pris en charge par le RI rattaché⁴⁵. Les RI sont personnellement et pécuniairement responsables des impôts. Le comptable est présumé responsable des défauts comptables constatés dans ses comptes au cours de l'exercice de contrôle prévus par les lois et règlements, du recouvrement des recettes et du paiement des dépenses régulièrement justifiées, de la conservation des fonds et valeurs, du maniement de disponibilités, de la tenue de la comptabilité du poste : « les comptables publics ont une responsabilité personnelle et pécuniaire qui porte sur les deniers et les valeurs dont ils ont la charge, les paiements effectués, l'exactitude des écritures qu'ils tiennent »⁴⁶.

c.2.b. La responsabilité du RI autour du recouvrement des AMR et de la production des comptes d'emploi des valeurs inactives

L'avis de mise en recouvrement constitue le titre exécutoire pour le recouvrement des impôts et taxes⁴⁷. Il est établi et notifié au contribuable lorsqu'une déclaration liquidative n'est pas accompagnée de moyens de paiement suite au dépôt d'une déclaration non liquidative ou de dernière pièce dans le cas d'un contrôle⁴⁸. Il est rendu exécutoire par le chef de centre des impôts territorialement compétent et pris en charge par le RI.

Le comptable qui passe l'écriture du suivi et du recouvrement d'un titre, est rendu responsable de la constatation dans les livres-journaux, à la fin de chaque période. Il doit produire et transmettre au TPG un état nominatif de restes à recouvrer pour justifier l'écriture contenue dans la balance. Les comptes de gestion produits à la chambre des comptes signalent très souvent d'importants restes à recouvrer d'un exercice à l'autre avec l'absence des états nominatifs joints en annexe. Les réponses aux questionnaires adressées aux TPG par la chambre des comptes montrent que ces comptables principaux n'exercent pas les contrôles en matière d'AMR et les receveurs des impôts en sont responsables alors qu'ils ne sont que comptables secondaires des TPG. La responsabilité du RI en matière de recouvrement des AMR peut être écartée s'il apporte la preuve qu'il a assuré au plus vite les recouvrements des recettes, pour procurer des gages au trésor ou pour éviter que la responsabilité civile de la

⁴⁵ AMFI, code général des impôts.

⁴⁶ AMFI, loi n° 2007/006 de décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

AMFI, loi n° 2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cour suprême.

⁴⁷ Mbafor Aloumba Bernard, ..., 12 janvier 2012.

⁴⁸ AMFI, loi n° 2007/006 de décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

personne publique ne soit envisagée de son fait vis-à-vis d'un tiers, si une recette a été admise en non-valeur, si une force majeure l'a empêché d'exercer un contrôle ou de faire un acte auquel il était tenu⁴⁹.

Les RI sont également responsables en matière de production des comptes d'emploi des valeurs inactives à l'instar des timbres fiscaux dont les figurines et empreintes sont sécurisés et les vignettes automobiles. Le constat est également que les comptes d'emploi justifiant la gestion de ces valeurs et produits en annexes des comptes de gestion des TPG ne sont pas exhaustifs et ne renseignent pas sur la gestion du stock initial pris en charge.

Dans la pratique actuelle, les receveurs principaux des impôts s'approvisionnent à la DGI et alimentent à la fois les différentes RI et le TPG, qui à son tour alimente le réseau trésor⁵⁰. Par ailleurs, l'exploitation de la balance des comptes ne donne pas d'information sur les recettes générées par les machines à timbrer, qui sont parfois très importants. La responsabilité en matière de recouvrement des valeurs inactives incombe au receveur des impôts au vu du stock déchargé à la DGI. Il convient néanmoins de préciser que le MINFI a créé un comité chargé du suivi de la rétrocession des valeurs inactives à la DGT⁵¹. La DGI s'occupe ainsi de la passation de la commande et la DGT prend en charge le stock des valeurs passées pour le compte de l'exercice. A ce moment, l'écriture de prise en charge du stock apparaît clairement dans la balance et favorise l'analyse. Le TPG est dès lors entièrement responsable devant la chambre des comptes.

c.2.c. La problématique du contrôle juridictionnel des actes posés par les RI

Il est question de voir comment la chambre des comptes atteint le RI dans le cadre de la mise en œuvre de sa responsabilité. La chambre des comptes est une institution indépendante du pouvoir exécutif. Ce nouvel organe permet un envol de la gestion économique et financière de l'Etat. Il possède un impératif de gouvernance financière et économique et une vision moderne de l'Etat de droit. Il promeut une culture et une éthique de la probité dans la gestion financière publique. C'est donc un juge financier. Les missions de la cour suprême sont juridictionnelles et non juridictionnelles. Sur le plan juridictionnel, la mission est d'ordre public et s'appliquent au contrôle externe et indépendant des comptes publics. Elle s'exerce sur les comptables patents ou de fait, ceux des établissements publics, des collectivités

⁴⁹ AMFI, loi n° 2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cour suprême.

⁵⁰ AMFI, code général des impôts.

⁵¹ AMFI, décision n°0000042/D/MINFI/SG/DTGCFM du 15 mars 2010.

territoriales décentralisées et des entreprises du secteur public et parapublic. Cette mission s'assure du respect des règles d'exécution des recettes et des dépenses, ainsi que du principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables. La chambre des comptes n'a pas juridiction sur les ordonnateurs, sauf ceux qu'elle déclare comptable de fait. Les missions de la chambre des comptes sont très variées mais consiste de manière générale en l'assistance aux pouvoirs publics et à l'information du public des résultats des activités de la chambre. Elle assiste le parlement et le gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances. Elle produit annuellement au président de la république, au président de l'assemblée nationale et au président du sénat, un rapport qui présente le résultat général de ses travaux et observations qu'elle formule en vue de la réforme et de l'amélioration de la tenue des et de la discipline des comptes. Ce rapport est publié au journal officiel avec pour objectif d'informer les citoyens sur l'activité de la juridiction financière (Article 3 de la loi 2003). La chambre des comptes procède aussi à la publication des rapports publics thématiques et établit annuellement un rapport spécial sur l'exécution de la loi de finances qui est joint au projet de loi de règlement⁵².

Dans le cadre du contrôle juridictionnel, le juge des comptes n'a pas les moyens de contrôler les avis de mise en recouvrement⁵³. La responsabilité pécuniaire d'un comptable s'étend aux opérations des comptables secondaires et des régisseurs qui lui sont rattachés dans la limite des contrôles auxquels il est tenu à leur égard, des comptables de fait dont il a connu et toléré les agissements. Toutefois, l'autorité qui décide de sa responsabilité fait application de l'un des motifs énumérés et reporte par le même acte, tout ou partie de la responsabilité pécuniaire du comptable sur lesdits comptables secondaires, régisseurs ou comptables de faits⁵⁴.

Dans le cadre de la production du compte de gestion, le TPG, principal responsable des écritures contenues dans sa balance, est le comptable qui passe l'écriture de constatation des droits ou des obligations⁵⁵. Le TPG n'ayant pas la maîtrise des opérations passées par le RI, ce dernier est par inflexion responsable des écritures contenues dans la balance du TPG⁵⁶. Le TPG ne peut être entièrement responsable que si toute l'activité de recouvrement est effectivement conduite par lui comme le prévoit la loi portant sur le nouveau régime financier de l'Etat, qui lui confère le monopole du recouvrement au trésor.

⁵² Rapport thématique sur les entreprises du secteur public et parapublic, 2008.

⁵³ AMFI, loi n°2003/005 du 21 avril 2003.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ AMFI, décret n°2008/365 du 8 novembre 2008 portant organisation du MINFI.

c.2.d. Le cas des régies de recettes des impôts

L'existence des régies de recettes au Cameroun n'est pas une émanation nouvelle, l'ordonnance de 1962, les instituait déjà⁵⁷. D'abord, l'ordonnance de 1962 consacre la création des régies de recettes et ses modalités de recouvrements des produits. Elle est abrogée par la loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier, à cause de son obsolescence dès son entrée en vigueur 1^{er} janvier 2013. Ensuite, le plan comptable général de l'Etat, adopté par le conseil des chefs d'Etats de l'UDEAC le 07 décembre 1974, rendu exécutoire par le décret n° 76/257 du 1^{er} juillet 1974 et complété par celui 15 novembre 1979, définit le cadre technique de la tenue de la comptabilité⁵⁸. Elle renseigne aussi bien sur le traitement des opérations de comptabilité générale ou auxiliaire que sur le cadre juridique. Enfin, la nomenclature budgétaire et comptable retrace les différentes imputations comptables, les habilitations, le solde des comptes, afin d'assurer une bonne lisibilité et une bonne traçabilité des informations comptables.

De nos jours, plusieurs de régies de recettes sont spécifiquement créées au sein des impôts pour faciliter l'exécution du budget de l'Etat en matière de recettes⁵⁹. La régie désigne un mode de gestion de service public. Ce sont des excroissances de la recette régionale des impôts et les instruments juridiques et comptables applicables sont les mêmes. On distingue la régie de transport, de l'émi-émigration, des domaines, de la cour d'appel, du timbre d'aéroport, de la circulation routière, des polices de frontières, du ministère de l'environnement et des forêts, du port.

Les régies de recettes des impôts sont placées sous la double hiérarchie administrative du directeur général des impôts et technique du directeur général du trésor. Les actes de gestion des régisseurs de recettes des impôts sont rattachés à la gestion du receveur régional des impôts⁶⁰. Les régisseurs de recettes des impôts sont nommés par arrêté du ministre en charge des finances sur proposition du directeur général des impôts. Ces agents intermédiaires facilitent l'exécution du budget de l'Etat en recettes. L'acte constitutif de la régie désigne le régisseur et l'habilite à agir comme un comptable public. Il fixe obligatoirement la nature des produits à percevoir et les modalités d'encaissement de ces produits, les modalités de versement des sommes encaissées au comptable spécialisé dont il dépend.

⁵⁷ AMFI, ordonnance n° 62/OF/004 du 07 février 1962.

⁵⁸ AMFI, décret n° 76/257 du 1^{er} juillet 1974 et décret 15 novembre 1979, portant cadre technique de la tenue de la comptabilité.

⁵⁹ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier.

⁶⁰ Ibid.

L'activité comptable au sein d'une régie de recettes des impôts est calquée sur celle du trésor à la différence que les régies de recettes tiennent exclusivement une comptabilité auxiliaire. La seule dépense autorisée est le reversement de l'encaisse journalier ou décadaire au receveur régional des impôts. Elles fonctionnent comme des sous caisses et leur comptabilité est essentiellement basée sur le suivi des stocks des valeurs, la garde et la conservation des deniers, au reversement des sommes encaissées et à la tenue de la comptabilité auxiliaire.

Dans la tenue de la comptabilité des régies de recettes des impôts, il est à noter qu'elles sont dépourvues de codes postes et ne sont par conséquent pas des postes comptables proprement dits. Le code poste est un code attribué aux PC. Il est utilisé pour l'assignation des titres de recettes et de dépenses, et dans les autres opérations comptables du poste. Il permet aussi d'identifier l'origine d'une opération ainsi que l'habilitation du comptable. Les attributions du régisseur des recettes sont semblables à celles du comptable public. Il assure principalement la garde et la conservation des valeurs et la garde des deniers. Il tient une comptabilité basée sur la gestion des stocks des valeurs inactives ou l'utilisation des machines à timbrer. La gestion de valeurs inactives en portefeuille ou de machines est rattachée au comptable spécialisé.

Les supports comptables utilisés par les régisseurs des recettes des impôts sont essentiellement des registres auxiliaires. Ces documents sont cotés et parafés par les comptables spécialisés ou les supérieurs hiérarchiques pour les besoins de contrôle. En cas de passation de service, les registres auxiliaires sont obligatoirement arrêtés afin de déterminer les responsabilités éventuelles encourues par le régisseur sortant. Le comptable spécialisé effectue périodiquement des contrôles au niveau de ses régies.

Les régisseurs de recettes sont astreints au versement journalier des produits encaissés prévus dans l'acte constitutif auprès du receveur régional contre délivrance d'une quittance⁶¹. La périodicité des reversements des sommes encaissées est journalière pour les villes de Douala et Yaoundé et décadaire pour les autres régions.

A partir du moment où il entre en fonction, la responsabilité du régisseur des recettes des impôts est engagée sur le plan administratif, pénal, personnel et pécunier. Sur le plan administratif, il doit être un fonctionnaire ou agent de l'Etat de 5^{ème} catégorie au moins. Il est

⁶¹ AMFI, décret n° 2008/365 du président de la république du 08 novembre 2008 portant organisation du ministère des finances.

dès lors responsable de ses actes conformément aux dispositions des lois et règlements qui fixent son statut. L'article 94 du statut général de la fonction publique de l'Etat évoque les sanctions auxquelles il est soumis. Sur le plan pénal, il peut faire l'objet de poursuites judiciaires s'il commet des infractions à la loi pénale, en particulier s'il manie et perçoit à son compte personnel les fonds publics dont il assure la garde.

En ce qui concerne la responsabilité personnelle et pécuniaire, dès qu'un déficit en deniers ou en valeur est constaté, et que par la faute du régisseur une recette n'a pas été encaissée, sa responsabilité peut être engagée. Il est donc responsable de l'encaissement des recettes, de la garde et la conservation des fonds et valeurs qu'il recueille, de la tenue de la comptabilité auxiliaire, de la conservation des pièces justificatives. Le régime de responsabilité des comptables publics contenu dans les dispositions de l'article 68 et suivant l'ordonnance fédérale de 1962 lui est appliqué.

II. L'EVOLUTION ET LE FONCTIONNEMENT DU TRESOR DANS LES RECETTES DES DOMAINES, DES DOUANES ET DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS ADMINISTRATIFS

Le Cameroun, au travers du trésor, conserve son droit de regard sur d'autres administrations. Plusieurs sont par ailleurs génératrices des recettes de l'Etat.

A. Les recettes des domaines

1. Origine et définition des domaines

L'expression « ressource domaniale » date du moyen âge. A cette période, le domaine est la source fondamentale de revenu public, l'impôt ayant un caractère exceptionnel. Le roi vivait des fruits et produits qu'il tirait de ses biens, tout comme un particulier. Elle désigne dans un premier temps les revenus que l'Etat tire de la gestion des biens et droits mobiliers et immobiliers, de son domaine public et privé tel que la vente de bois, les droits de pêche et de chasse, les droits de stationnement et d'occupation du domaine public, et dans un second temps, elle englobe les recettes des entreprises et services industriels et commerciaux à l'exemple des entreprises nationalisées.

Les terres sont classées selon les domaines nationaux, publics et privés. Le domaine national, objet des problèmes fonciers, est géré en concertation avec les autorités

traditionnelles⁶². Les dépendances non occupées ou non exploitées du domaine national sont attribuées par voie de concession provisoire ou définitive. Les systèmes fonciers évoluent en réponse aux changements dans les stratégies de production, en particulier dans les zones devenues essentiellement de production de café et de cacao. Dans les régions du sud et du centre où les cultures sont essentiellement commerciales, la tenure foncière est de plus en plus individualiste et l'accès à la terre déterminé par les lois du marché. Dans les régions moins peuplées où prédomine l'agriculture de subsistance, le rôle traditionnel d'attribution des terres par les chefs de village reste le principal moyen d'accéder à la terre.

Il y a désaccord entre l'Etat, les collectivités coutumières, les membres et les citoyens en général, au sujet des politiques d'administration des terres, et surtout sur la question de l'accès à la propriété foncière. Les distinctions entre systèmes fonciers traditionnels dépendent du système de production et des traditions historiques et ethniques. Dans la pratique, l'accès aux ressources forestières s'opère généralement sous le régime d'accès libre ou le système d'accès contrôlé. Le premier est l'expression du droit traditionnel d'usage, le second s'exerce sous l'égide de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 qui reconnaît le droit aux populations riveraines de récolter librement certains produits forestiers pour des besoins de subsistance.

2. Institutions nationales et locales faisant appliquer la réglementation en matière foncière

2.a. Le ministère des domaines et des affaires foncières (MINDAF) : Depuis 2004, il est chargé des questions liées aux domaines et aux affaires foncières. Pour la procédure de délivrance du titre foncier. La conservation foncière est effective au niveau de chaque département, des services départementaux et provinciaux du ministère des domaines et des affaires foncières.

2.b. La commission consultative : Elle attribue les dépendances du domaine national et regroupe les autorités administratives, les autorités traditionnelles et les populations riveraines. Elle a entre autres rôles, celui de statuer sur la répartition de l'espace rural et pastoral suivant les besoins des populations.

2.c. La commission consultative foncière : C'est un organisme quasi judiciaire du type d'un tribunal administratif, créé pour juger les conflits fonciers et procéder à

⁶² AMINDAF : Article « Connaitre les domaines ».

l'enregistrement des titres fonciers conformément aux dispositions de la loi foncière de 1974. Avant la réforme de 2005, cette commission se compose du préfet, du chef du service des affaires foncières, du chef local et de deux notables.

2.d. Les tribunaux coutumiers : Presque toutes les divisions et unités administratives de la juridiction de « common law » du Cameroun sont dotées de tribunaux de droit coutumier. Ces tribunaux sont classés au même niveau que les tribunaux de magistrats et jugent des affaires conformément aux coutumes locales, suivant les traditions du pays. Ils sont dotés de personnel chargé de trancher les litiges. Leurs membres sont des notables locaux possédant une connaissance approfondie des coutumes locales. Les tribunaux coutumiers sont très présents dans les zones rurales, souvent par méconnaissance du droit civil national, pour régler des litiges fonciers ou domestiques. La plupart des tribunaux traditionnels autorisent un recours en appel auprès d'une juridiction supérieure traditionnelle.

2.e. Les institutions foncières et quotas pour les femmes suite aux facteurs tels que la faible représentativité des femmes dans les sphères de prise de décision, méconnaissance de la part des femmes du droit foncier et du droit successoral moderne par rapport à leur accès à la terre dus à l'accès difficile à l'information et à la formation technique, la faible capacité de mise en réseau entre les organisations de femmes.

2.f. Dans le cadre de la mise en œuvre des projets d'intérêts communautaires ou nationaux, l'Etat peut s'approprier des terres nécessaires, colonisation des terres, sous la déclaration d'utilité publique. Dans ce cas, le dédommagement des anciens propriétaires de ces terres est prévu.

B. La recette des domaines

L'organisation sommaire est rapportée par l'arrêté du 3 mai 1939 relatif à la comptabilité du fonctionnaire au Cameroun. La comptabilité des receveurs de l'enregistrement est rattachée à celle du trésorier payeur général par le décret du 27 mai 1949.

De nos jours, la recette des domaines est un poste spécialisé au même titre que les recettes des douanes et des impôts⁶³. Elle est rattachée à la TG et a à sa tête un receveur des domaines. Elle a pour missions essentielles l'encaissement et la comptabilisation des recettes générées par les activités cadastrales, foncières, domaniales et patrimoniales. Le receveur des

⁶³ Zogo Fouda Louis, 52 ans, recette des domaines de Ntui, Yaoundé, 13 janvier 2012.

domaines est assisté d'une brigade de recouvrement. Le bureau de la comptabilité et de la caisse contribue à la réalisation des missions assignées à ce poste comptable.

Ses opérations de recettes comprennent les recettes budgétaires de l'Etat et les autres recettes⁶⁴. Elles concernent : Le droit sur la délivrance de relevés cadastraux, la redevance foncière, le droit sur les travaux topographiques et cadastraux, le revenu des immeubles publics loués, le revenu des logements occupés par les fonctionnaires et agents, la location des salles de spectacle, les loyers des terrains, les pénalités de retard dans le paiement des redevances foncières, les pénalités de retard dans le paiement des recettes domaniales, les frais de poursuite.

Les opérations de dépenses sont des mouvements de fonds effectués par le RD dans le cadre du nivellement de sa caisse. Les autres opérations comptables et administratives concernent la production des états de synthèse et la délivrance de certains documents administratifs. Il s'agit de la production de la comptabilité, de la gestion des documents sécurisés dont les quittanciers sécurisés et les déclarations de recettes, de la délivrance des documents administratifs internes et externes⁶⁵.

Dans les procédures, les recettes budgétaires ou hors budget sont effectuées en numéraires, par chèque ou par virement. Le traitement des dépenses est relatif aux mouvements de fonds envoyés. Le RD se présente à la caisse de la TG muni de son AMF. Cet AMF dûment signé du chef de poste comptable expéditeur comporte le montant, la date, les codes postés des comptables expéditeurs et destinataires. Le caissier reconnaît les fonds. Le chef service de la comptabilité de la TG signe l'AMF et une quittance est remise au RD. Le caissier conserve l'original de l'AMF, le receveur des domaines remet l'original de l'AMF au caissier et le LJC est servi. Le traitement des autres opérations comptables et administratives est relatif à la production de la comptabilité, la gestion des documents sécurisés, la délivrance des documents administratifs internes et externes. Les livres journaux sont servis et arrêtés en fin de période, le contrôle formel est effectué, les feuillets de dépouillement, les annexes, les centralisateurs sont édités, les pièces justificatives sont jointes en annexes, les comptabilités sont enliassées et transmises à la TG. Dans la gestion des documents sécurisés, les demandes sont adressées au TPG, les quantités accordées font l'objet d'un PV qui est signé par les deux parties. Les registres auxiliaires de suivi sont servis. Pour les documents administratifs internes, une demande adressée au RD est déposée au secrétariat du receveur qui prépare et

⁶⁴ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁶⁵ Bengue Nicolas, 48 ans, receveur des domaines de Ngoumou, Ngoumou, 15 janvier 2012.

signe le cas échéant l'acte objet de la demande. Pour les documents administratifs externes, une demande éventuellement timbrée, adressée au RD est déposée au secrétariat. Le receveur des domaines transmet le dossier au bureau compétent pour traitement ou avis. Le bureau compétent prépare le document sollicité ou un projet de lettre adressé au demandeur. Le dossier est soumis à la signature du RD. L'utilisateur retire le document sollicité au secrétariat de la RD.

Pour les paiements en numéraire, l'utilisateur se présente à la RD muni du titre de recette émis par les services des domaines compétents. Une fiche de recette établie en trois exemplaires lui est délivrée. Ladite fiche reprend la nature de la recette, le montant, la partie versante et indique l'imputation comptable. Muni de deux exemplaires, l'utilisateur se rend à la caisse pour versement, le caissier reçoit les fonds, signe la fiche de recette et y appose le cachet « encaisse ». Il transmet ensuite l'original de la fiche de recette au teneur de quittancier et conserve le duplicata de la fiche de recette. Le teneur de quittancier établit une quittance qui reprend les informations sur la fiche de recette, conserve l'original de la fiche de recette et remet l'original de la quittance à l'utilisateur. Le cachet sec est apposé sur la quittance délivrée à l'utilisateur pour authentification requise par le service émetteur du titre de recette.

Pour les paiements par caisse, l'utilisateur se rend à la caisse de la recette des domaines muni de son chèque et du titre de recettes émis par les services des domaines compétents. Le RD endosse le chèque au profit du TPG de rattachement. Le registre de suivi des chèques est servi et le chèque est transmis à la TG sous bordereau. Après confirmation de la compensation par le TPG de rattachement, les écritures de prise en charge et de transfert fichier chèque sont passées dans le LJOD spécial chèque. Le RD reçoit une déclaration de recette du service de la comptabilité du TPG et le RD établit une déclaration de recette à l'utilisateur.

Pour les paiements par virement, l'utilisateur donne l'ordre à sa banque de procéder au virement correspondant au montant porté sur le titre de recette émis par les services des domaines compétents. Il est tenu de préciser le RIB du TPG. Une fois le CUT crédité à la BEAC, l'ACCT informe le TPG qui à son tour informe le RD. Ce dernier sert le registre auxiliaire de suivi.

La recette des domaines est composée d'un bureau de la comptabilité et d'un bureau du recouvrement⁶⁶. Il compte le chef de bureau en charge du contrôle et de la confection des

⁶⁶ AMFI, décret n°2008/365 du 8 novembre 2008 portant organisation du MINFI.

comptabilités, une caissière, un teneur du quittancier, un agent chargé de l'établissement des fiches de recettes et un agent chargé des opérations de la comptabilité auxiliaire.

L'encaissement des recettes est subordonné à un acte générateur pris par les services compétents du ministère des domaines et des affaires foncières⁶⁷. Ces recettes sont constituées principalement des droits de morcellement et de mutation des titres fonciers, des droits pour travaux cadastraux, des redevances foncières.

La comptabilité est décadaire mais lorsque les montants encaissés sont importants, le receveur procède rapidement à leur reversement à la TG d'appartenance⁶⁸. Pour certaines recettes des travaux cadastraux, l'usager peut effectivement payer 27.500 francs CFA à la caisse, mais la fiche de recette et le quittancier ne reçoivent que 25.000 francs CFA. Les 2.500 francs représentant la différence sont mentionnés au dos de la quittance détachée et délivrée à la partie versante.

En effet, seul le montant de 25.000 francs revient à l'Etat, le reliquat étant reversé intégralement aux services d'assiette du MINDAF. L'encadrement juridique de cette opération et ses modalités d'exécution restent cependant à vérifier.

Etude de cas : La recette des domaines, du cadastre et des affaires foncières du Mfoundi

La RD du Mfoundi, code poste 080, est un poste comptable du trésor chargé de la collecte et de la sécurisation des deniers publics générés par les activités cadastrales, foncières, domaniales et patrimoniales et dont le destinataire final est la TGY⁶⁹. La RD du Mfoundi, en plus d'assurer la collecte et la sécurisation des recettes budgétaires de l'Etat, joue aussi un rôle administratif dans la gestion du personnel, voire la transmission de rapports à la hiérarchie. Les recettes budgétaires donnent lieu à l'établissement d'actes générateurs de recettes assis sur les baux, travaux cadastraux, taxes d'encombrement, ventes gré à gré, redevances foncières, concessions provisoires, ventes aux enchères publiques⁷⁰. Les droits perçus à cet effet le sont soit par caisse, opération d'ordre, ou virement à l'ordre de l'agent comptable central du trésor via la BEAC lors de la délivrance de certains documents aux usagers et notamment, le titre foncier, le certificat de propriété, l'attestation, d'inscription hypothécaire, les relevés immobiliers, les plans, le procès-verbal de vente...

⁶⁷ Bengue Nicolas, ..., 15 janvier 2012.

⁶⁸ AP de Nyinke Calvin, procédures des postes comptables du trésor.

⁶⁹ AMFI, décret n°2008/365 du 8 novembre 2008 portant organisation du MINFI.

⁷⁰ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

Le volet administratif des prestations de cette RD n'a pas une incidence financière et comptable et donne lieu à l'établissement des actes de carrière ou des rapports d'activité à l'attention de la hiérarchie. Les procédures divergent selon qu'il s'agit de la copie du titre foncier, du certificat de propriété, de l'attestation d'inscription hypothécaire, des relevés immobiliers, des plans, du matériel réformé des administrations publiques ou reversé par les forces du maintien de l'ordre et des baux.

Pour la copie du titre foncier, L'utilisateur sollicitant l'obtention du titre foncier se conforme à toutes les obligations légales prévues par l'ordonnance N° 74/1 du 06 juillet 1974 sur le régime foncier, le décret sur les modalités d'établissement du titre foncier. Lors du règlement des frais y afférents, un ordre de versement est émis par le conservateur foncier conformément à la loi des finances 1990/1991 fixant les tarifs applicables dans les transactions foncières. Après paiement des frais à la caisse de la RD, l'utilisateur retourne la quittance et un exemplaire de l'ordre de versement à la conservation foncière pour traitement. Le projet de copie est établi et envoyé par bordereau au RD qui s'assure du paiement effectif des frais en apposant son visa préalable (cachet sec) et le retourne de la même manière au conservateur foncier pour signature et remise à l'utilisateur. Il convient de noter que cette procédure ne remet pas en cause le paiement d'autres frais exigibles dans cette procédure à l'instar des frais d'ouverture de dossier et autres...

Pour le certificat de propriété, le demandeur se présente à la conservation foncière du Mfoundi muni des photocopies du titre foncier et de sa carte nationale d'identité. Un d'ordre de versement est émis par le conservateur foncier. Après paiement des frais à la caisse de la RD, l'utilisateur retourne la quittance et un exemplaire de l'ordre de versement à la conservation foncière pour traitement. Le projet de propriété établi est transmis par bordereau au RD qui s'assure de l'effectivité du paiement et appose le cachet sec (dans un délai maximal de 48 heures) et le renvoie par bordereau au conservateur foncier pour signature et remise à l'utilisateur.

Pour l'attestation d'inscription hypothécaire, le demandeur (généralement un clerc de notaire) se présente à la conservation foncière muni de l'expédition de l'acte notarié et du titre foncier. Le conservateur écrit un ordre de versent correspondant. Après paiement des frais à la caisse de la RD, la quittance et exemple de l'ordre de versement sont retournés par l'utilisateur ou le clerc de notaire à la conservation foncière pour traitement. Le projet de certificat

hypothécaire est transmis sous bordereau eu RD qui procède comme pour les cas précédents et retourne l'ensemble du dossier au conservateur foncier pour signature et remise à l'utilisateur.

Pour les relevés immobiliers, le demandeur se présente au service département ou régional du cadastre muni de l'arrêté préfectoral pour les bornages d'immatriculation et de concession, du titre foncier pour les bornages de morcellement, de délimitation, de masse et de situation. Un état de cession est mis par le chef service du cadastre conformément à la loi de finances 90/91 fixant les tarifs applicables. Après acquittement des frais à la caisse de la RD du Mfoundi. L'utilisateur dépose sa quittance et le double de l'état de cession au service du cadastre pour suite du traitement. Les plans établis sont envoyés par bordereau au RD du Mfoundi qui s'assure de l'effectivité du paiement et y appose son cachet sec. Les plans sont retournés par bordereau au chef du service du cadastre pour signature, remise à l'utilisateur pour suite de la procédure.

Pour les plans, le matériel réformé des administrations publiques ou reversé par les forces du maintien de l'ordre, dans le cas des ventes aux enchères publiques, à la réception de la décision de réforme ou de la lettre de reversement, le RD annonce la vente deux semaines au moins avant la date prévue pour cette opération d'aliénation des matières concernées par toutes voies de publicité explorables (radio, presse, affichage...). Les opérations de vente aux enchères publiques sont conduites par une commission spécialisée comprenant : le RD (président), le caissier (rapporteur), le représentant du service ou de l'organisme détenteur des biens à vendre (membre), le comptable matières de l'organisme détenteur des biens à vendre (membre), un représentant des forces de maintien de l'ordre (membre). Au terme de chaque opération, une attestation de vente est délivrée à l'acheteur. Chaque opération de vente fait l'objet d'un procès-verbal signé de tous les membres présents de la commission de vente, et qui doit être enregistré aux impôts dans les meilleurs délais sous peine de pénalités (taxation d'office).

Pour les baux, les prises en charge étant effectuées à la brigade de recouvrement, l'utilisateur s'y présente muni de sa copie de bail. S'il paye en numéraire, le mécanisme d'encaissement est déployé et sa libération s'opère après délivrance d'une quittance. En cas de paiement par chèque, l'utilisateur ne sera libéré qu'après établissement d'une déclaration de recette selon la réglementation en vigueur. Il est à noter qu'en cas de non-paiement avéré, la menace qui pèse sur le redevable est la résiliation pure et simple du contrat de bail dont il s'agit.

C. Les recettes des douanes

1. Rôle des douanes

De manière générale, la douane est une administration dont tâche principale est de réguler les flux de marchandises, elle évolue et diversifie ses missions pour faire face aux enjeux économiques mondiaux nouveaux⁷¹. Elle est rattachée au ministère des finances et soutient l'activité économique avec sa connaissance profonde des échanges internationaux, lui permettant de protéger le territoire camerounais⁷². La douane contrôle les échanges commerciaux grâce aux objectifs de fluidité, sécurité et qualité des procédures. Elle lutte contre la fraude afin de protéger les citoyens, le territoire camerounais, les intérêts économiques et financiers nationaux ou communautaires par la lutte sur plusieurs fronts dont les trafics de stupéfiants, les trafics et les contrefaçons de tabacs, d'armes, le terrorisme, les menaces environnementales, ...

Au-delà de sa mission fiscale c'est à dire celle de pourvoir des fonds pour l'Etat, la douane camerounaise joue d'autres rôles importants. Elle participe en effet au développement économique, apporte de nombreux appuis aux autres administrations, et concoure activement à la sécurisation des personnes et des biens.

Les recettes douanières participent en grande partie au soutien du budget de l'Etat. Plusieurs taxes sont recouvrées à l'entrée des marchandises dans le territoire douanier national. Parmi les principales, existent le TEC (tarif extérieur commun), la T.V.A. (taxe sur la valeur ajoutée), le D.A (droit d'accise sur certains produits).

La douane joue un rôle de contrôle de la régulation des échanges commerciaux au niveau international : Protectionniste ou libéral en fonction des circonstances⁷³. Elle tient un fichier statistique brut des flux de marchandises à l'import et à l'export. Ce dernier permet d'établir la balance commerciale, véritable instrument de mesure de la dépendance économique du Cameroun. A l'image d'un tableau de bord commercial, elle permet aussi de connaître les secteurs d'activité sensible à la concurrence étrangère, et contrôler les relations et règlements financiers avec l'étranger.

La douane propose des mesures incitatives à la consommation et à l'exportation des

⁷¹AP de Nyinke Calvin,...procédures des postes comptables du trésor.

⁷²Rabiatou, 38 ans, receveur des douanes par intérim de l'aéroport de Nsimalen, Yaoundé, mai 2012.

⁷³Ibid.

produits locaux. Une taxe est par conséquent imposée aux produits importés qui pourraient menacer la vente des produits nationaux dans le marché local. A l'inverse, elle veille à l'application des droits de sortie aux produits exportés dans le but de retenir à l'intérieur du pays, les produits donc les populations locales ont le plus grand besoin. Un code des investissements accordant de nombreux avantages aux investisseurs a été promulgué. Il y est défini des mesures visant à attirer les capitaux étrangers et à encourager ceux existants à investir au Cameroun pour le développement d'industries locales. Par ailleurs, le code des douanes prévoit certains régimes économiques tels que le perfectionnement actif et passif, le drawback, afin d'alléger la tâche des industriels. De par sa situation aux frontières, la douane, applique les réglementations particulières qui émanent d'autres ministères telles que les interdictions d'entrée dans le territoire national de certains produits (matériel de guerre, médicaments, drogues, stupéfiants, pesticides ...), le contrôle des quotas d'importation et d'exportation, le contrôle du respect de la réglementation sur les mouvements transfrontaliers de certains produits classés (exemple convention CITES, protection de l'environnement, protection de la propriété intellectuelle ...), le recouvrement de droits au profit de certains organisme (exemple PAD, FEICOM, service phytosanitaire...).

Afin de permettre à l'administration des douanes d'accomplir pleinement ses missions, un code de conduite est proposé aux différents acteurs du commerce extérieur⁷⁴. Voici dans la suite quelques grandes lignes à suivre dans les ports, les aéroports, et les frontières terrestres selon le code général des douanes:

- Les marchandises arrivant par mer doivent être inscrites sur le manifeste ou état général du navire (article 79, code général des douanes) ;
- Les navires ne doivent accoster que dans les ports pourvus d'un bureau de douane (article 81, code général des douanes);
- Le commandant doit déposer au bureau de douane dans les vingt-quatre heures de l'arrivée du navire, le manifeste de la cargaison, les manifestes spéciaux et les certificats d'appareillage ou clearance (article 83, code général des douanes);
- Le changement ou le déchargement des navires ne peut avoir lieu que dans l'enceinte des ports où les bureaux de douane sont établis (article 84, code général des douanes);
- Aucune marchandise ne peut être déchargée ou transbordée qu'avec l'autorisation

⁷⁴ Rabiadou, 38 ans, receveur des douanes par intérim de l'aéroport de Nsimalen, Yaoundé, mai 2012.

- écrite des agents des douanes et qu'en leur présence (article 84, code général des douanes);
- Les commandants des navires des marines militaires sont tenus de remplir à l'entrée toutes les formalités auxquelles sont assujettis les commandants des navires marchands (article 85, code général des douanes);
 - Toutes les marchandises importées par les frontières terrestres doivent être aussitôt conduites au plus proche bureau de douane par la route la plus directe désignée par le gouvernement de l'Etat dont dépend ce bureau et acheminées directement, après contrôle de la douane, du bureau vers leur destination (article 86, code général des douanes);
 - Tout conducteur de marchandises doit, dès son arrivée au bureau de douane, remettre au service des douanes, à titre de déclaration sommaire, une feuille de route indiquant les objets qu'il transporte et comportant les mêmes indications que celles exigées pour les manifestes couvrant le transport par mer et par air (article 88, code général des douanes);
 - Les marchandises qui arrivent après la fermeture du bureau de douane sont déposées sans frais dans les dépendances dudit bureau jusqu'au moment de son ouverture ; dans ce cas, la déclaration sommaire doit être remise au service des douanes dès l'ouverture du bureau ;
 - Les aéronefs qui effectuent un parcours international doivent pour franchir la frontière, suivre la ligne aérienne qui leur est imposée ;
 - Ils ne peuvent se poser que sur les aéroports douaniers (article 89, code général des douanes);
 - Les marchandises transportées par aéronefs doivent être inscrites sur un manifeste signé par le commandant de l'appareil (article 90, code général des douanes);
 - Le commandant de tout aéronef civil ou militaire doit présenter le manifeste aux agents des douanes à la première réquisition;
 - Il doit remettre ce document, à titre de déclaration sommaire, au bureau de douane de l'aéroport, avec, le cas échéant sa traduction authentique, dès l'arrivée de l'appareil ou, si l'appareil arrive avant l'ouverture du bureau dès cette ouverture (article 91, code général des douanes);
 - Les déchargements et jets de marchandises en cour de route sont interdits (article 92, code général des douanes).

2. L'administration du trésor dans une recette de douanes

La recette des douanes est un poste comptable rattaché de la TG, ayant à sa tête un receveur des douanes⁷⁵. Elle a pour missions essentielles l'encaissement et la comptabilisation des recettes douanières, le recouvrement des droits et taxes liquidés par les bureaux des douanes⁷⁶. Le RD est assisté d'une brigade de recouvrement. Trois bureaux contribuent à la réalisation des missions assignées à ce poste comptable. Les opérations de recettes comprennent les recettes budgétaires de l'Etat et les autres recettes.

Les recettes budgétaires sont celles prévues par la loi des finances en matière de liquidation des droits de douanes. Il s'agit entre autres de la TVA, du droit d'assise, des précomptes, des droits de sortie hors bois, des droits de sortie sur bois, de la taxe d'inspection sanitaire à l'importation, de la taxe d'inspection sanitaire à l'exportation, de la taxe spéciale sur carburant, de la taxe de circulation des viandes, du droit de magasinage, des CAC budget. Les autres recettes concernent les amendes douanières et les recettes des tiers et des correspondants. Il s'agit des recettes perçues pour les EPA, recettes perçues pour les communes, les recettes pour certains organismes sous régionaux (OHADA).

Les opérations de dépenses sont les mouvements de fonds effectués par le RD dans le cadre du nivellement de sa caisse. Les autres opérations comptables et administratives concernent la production des états de synthèse (production de la comptabilité, production des états de reversement décadaires et mensuels), la gestion des documents sécurisés (quittanciers sécurisés et des déclarations de recettes) et la délivrance de certains documents administratifs internes (attestation de présence effective, autorisation d'absence, notation du personnel) et externes (duplicata de quittance, authentification de quittance duplicata de quittance, authentification de quittance). Dans les procédures, le traitement des recettes peut être effectué en numéraires, par virement ou par chèque.

Pour les paiements en numéraire ou par virement, lorsque la RD dispose d'une plate-forme, l'utilisateur donne l'ordre à sa banque de procéder au virement correspondant au montant porté sur son BLD. Il est tenu de préciser le RIB du RD. Une fois le CUT crédité à la BEAC, l'ACCT informe le RD qui sert le registre auxiliaire de suivi. Le LJOD spécial virement est servi. Une déclaration de recettes est délivrée à l'utilisateur. Lorsque la RD ne dispose pas d'une plate-forme, l'utilisateur donne l'ordre à sa banque de procéder au virement correspondant au

⁷⁵ Rabiadou, 38 ans, receveur des douanes par intérim de l'aéroport de Nsimalen, Yaoundé, mai 2012.

⁷⁶ AMFI, décret n°2008/365 du 8 novembre 2008 portant organisation du MINFI.

montant porté sur le titre de recette émis par le service d'assiette. Il est tenu de préciser le RIB du TPG. Une fois le CUT crédité, le TPG informe le RD qui lui transmet le BLD, objet du virement. Il sert le registre de suivi.

Pour les paiements par chèque, dans le cas des RD disposant d'une plate-forme, le caissier principal décharge les chèques accompagnés de la déclaration et les transmet au bureau de la comptabilité, les chèques sont codifiés et endossés, le RD vise les BLD, une fiche de recette en trois exemplaires est établie. Elle reprend la nature de la recette, le montant, la partie versante et indique l'imputation comptable. L'écriture de prise en charge est passée dans le LJOD spécial chèque. Les chèques sont scannés. Après confirmation de la compensation par l'ACCT, les écritures de transfert fichier chèque sont passées dans le LJOD spécial chèque. Une déclaration de recettes est délivrée à l'utilisateur. Les chèques non compensés sont transmis sous bordereau aux banques concernées pour compensation manuelle.

Pour le cas des RD ne disposant pas d'une plate-forme, l'utilisateur se rend à la RD muni de son chèque et de son BLD. Le RD endosse le chèque au profit du TPG de rattachement. Le registre de suivi des chèques est servi et les chèques sont transmis à la TG sous bordereau. Après confirmation de la compensation par le TPG de rattachement, les écritures de prise en charge et de transfert fichier chèque sont passées dans le LJOD spécial chèque. Le RD reçoit une déclaration de recette du TPG et établit une déclaration de recette à l'utilisateur

Dans le cas des recettes payées en numéraires, on distingue la recette des douanes informatisée ou SYDONIA et la recette des douanes non informatisée⁷⁷. Dans les recettes informatisée, l'utilisateur se présente à la recette des douanes muni de son BLD émis par les services de douanes compétents. Le receveur des douanes introduit le numéro du BLD dans SYDONIA pour avoir les détails du montant à payer. L'utilisateur paye le montant des droits de douanes à la caisse » et le caissier valide le paiement dans l'application SYDONIA et la quittance est automatiquement imprimée Les autres recettes sont les amendes douanières et les recettes hors budget comme celles des tiers et des correspondants. Dans les recettes de douanes non informatisées, l'utilisateur se présente à la recette des douanes muni de son BLD émis par les services de douanes compétents. Une fiche de recette est établie en trois exemplaires. L'utilisateur se présente à la caisse, muni de deux exemplaires de la fiche de recette et du montant à payer, le caissier reconnaît les fonds, signe la fiche de recette et y appose le

⁷⁷AP de Nyinke Calvin, procédures des postes comptables du trésor.

cachet « encaisse ». Il transmet ensuite l'original de la fiche de recette au teneur du quittancier pour établissement d'une quittance. Il conserve le duplicata de la fiche comme pièce justificative de la recette. Le teneur du quittancier établit la quittance et la transmet au RD pour signature. L'original de la quittance est remis à l'utilisateur tandis que l'original de la fiche est conservé par le teneur du quittancier comme pièce justificative de la recette

En ce qui concerne la production de la comptabilité, lorsque la recette des douanes est informatisée, les livres journaux sont servis et arrêtés en fin de période, le contrôle formel est effectué, les comptabilités sont saisies dans l'application CADRE, les feuilles de dépouillement, les annexes, les centralisateurs sont édités, les pièces justificatives sont jointes aux annexes, les comptabilités sont enliassées et transmises à la TG, les données informatiques sont déposées au SCTIC. Lorsque la RD n'est pas informatisée, les livres journaux sont servis et arrêtés en fin de période, le contrôle formel est effectué, les feuilles de dépouillement, les annexes, les centralisateurs sont édités, les pièces justificatives sont jointes aux annexes et les comptabilités sont enliassées à la TG⁷⁸.

Les journaux servis dans ce poste comptable sont le quittancier caisse, le livre journal caisse et le livre journal des opérations diverses. L'émission des bulletins de liquidation douanière se fait au poste principal des douanes et les données sont transmises à la recette des douanes grâce à une application informatique. Le caissier reçoit un agent des douanes avec les BLD et les sommes à encaisser. Il émet une déclaration de recette à remettre à l'utilisateur.

Au niveau de la recette des douanes, le traitement des pièces de recette demande la séparation des recettes budgétaires avant l'établissement des fiches de recette et des fiches d'écriture. Sur la base de ces documents, une quittance est établie au nom du receveur. Les paiements par chèques sont enregistrés dans le LJOD et la seule dépense que le receveur est habilité à effectuer est le transfert de fonds à la TG dans le LJC. La caisse est arrêtée chaque jour et les comptabilités sont arrêtées à chaque décade. Le receveur confectionne alors le centralisateur, les annexes et les feuilles de dépouillement qu'il joint aux pièces justificatives pour transmission à la TG.

⁷⁸ AP de Nyinke Calvin, procédures des postes comptables du trésor.

Etude de cas : La recette principale de douane de Yaoundé-gare

La recette des douanes de Yaoundé-gare est chargée de la collecte des recettes douanières issues du bureau principal des douanes de Yaoundé, et du bureau principal des douanes Yaoundé-gare. Ce poste comptable doit encaisser les impôts, les droits et taxes liquidés par les services des douanes du ressort des postes douaniers suscités, reverser les fonds à la TGY, suivre le stock des restes à recouvrer, tenir, classer et conserver les pièces et documents de la comptabilité générale et des archives. Les encaissements sont faits à partir des montants portés sur le bulletin de liquidation douanière. C'est sur la base de ce BLD, qu'une fiche de recette est émise. Pour les paiements en numéraires, une quittance est délivrée à l'usager et pour les paiements par chèque ou par virement, une déclaration de recette est délivrée à l'usager et les chèques sont transmis sur bordereau à la TG pour scanérisation.

Saisie d'un avis de mouvements de fonds

Saisie d'un avis de mouvement de fonds

Recettes des Douanes Recettes des Domaines

Recette des Douanes

P496 RECETTE DES DOUANES DE NSIMALEN

Enregistrer

Informations Complémentaires

N° Avis de mouvement	Décade de Comptabilisation	0
N° Quittance	Nature	ESPECES
Montant du Mouvement	0	Date du Mouvement
		28/12/2009

Annuler

Source : AMFI séminaires sur les postes comptables

C. L'évolution et le fonctionnement du trésor dans les établissements publics administratifs

L'EPA, est une personne morale de droit public, dotée d'une autonomie financière et de la personnalité juridique qui a reçu de l'Etat ou d'une collectivité territoriale décentralisée, un patrimoine d'affectation en vue de réaliser une mission d'intérêt général ou d'assurer une

obligation de service public⁷⁹. Les EPA sont également définis comme des administrations de missions, c'est-à-dire, des structures de l'Etat, investies d'une tâche spécifique à l'instar de l'agence nationale d'investigation financière, du comité technique de suivi des programmes économiques, des comptes d'affectation spéciale comme les fonds de développement des forêts ou des télécommunications, des organes constitutionnels prévus par la constitution, des organes indépendants comme Elections Cameroun⁸⁰. Les EPA rendent compte de leur gestion financière en fin d'exercice à la chambre des comptes. L'ordonnateur produit le compte administratif et l'AC le compte de gestion ou les états financiers⁸¹. Le ministre des finances communique périodiquement à la chambre des comptes la liste de ces structures⁸². L'évolution majeure du trésor dans les EPA repose sur la loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des EPA et des entreprises du secteur public et parapublic.

1. La tenue de la comptabilité budgétaire et la production des états de synthèse dans les EPA

La tenue de la comptabilité budgétaire implique la mise en application des principes de gouvernance, la modernisation de la gestion des fonds publics et implique la production des états financiers. Un certain nombre de dispositions législatives et réglementaires astreignent l'ordonnateur à la tenue d'une comptabilité budgétaire qui retrace sa gestion :

- La loi n° 2007/006, du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat, dispose en son article 55 alinéa 2 que : « L'ordonnateur est astreint à la production d'un compte administratif annuel retraçant ses actes de gestion et d'un rapport de performance sur les programmes dont il a la charge »⁸³.
- La loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des EPA et des entreprises du secteur public et parapublic, stipule en son article 77 alinéa 2 que : « le gestionnaire est tenu de présenter dans les six mois de la clôture de l'exercice, les états financiers annuels et le rapport d'exécution de l'exercice écoulé »⁸⁴.

⁷⁹AMFI, loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public.

⁸⁰ AMFI, liste des agents comptables auprès des EPA transmise par lettre du 11 mars 2009 du ministre des finances.

⁸¹ACC, rapport annuel de la chambre des comptes du Cameroun, année 2007.

⁸²AMFI, loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public.

⁸³ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat, article 55.

⁸⁴ AMFI, loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des EPA et des entreprises du secteur public et parapublic, article 77, alinéa 2.

- Le décret n°00008/0447/PM du 13 mars 2008 portant approbation du plan comptable sectoriel des EPA.
- La circulaire n°0001/MINFI du 14 janvier 2011, portant sur les instructions relatives à l'exécution et au contrôle de l'exécution du budget de l'Etat et des organismes subventionnés pour l'exercice 2011, stipule que : « les débloques suivants sont subordonnés à la production d'un compte d'emploi justifiant l'utilisation de la tranche précédente y compris les dépenses engagées sur fonds propres, validées par le contrôleur financier qui se charge de sa transmission au MINFI pour suite de la procédure »⁸⁵.

a. La tenue de la comptabilité budgétaire des titres de recettes

Les recettes prévues au budget de l'EPA sont émises par l'ordonnateur et les services liquidateurs compétents, récapitulées sur les bordereaux, numérotés d'une suite ininterrompue tout au long de l'année budgétaire et adressées à l'AC. L'ordonnateur tient à cet effet par exercice budgétaire, le livre d'ordonnancement des recettes à feuillets mobiles ou reliés, sur lequel il retrace distinctement les informations.

Tableau 6: Les RAR (ou restes à recouvrer)

Noms des redevables	Emission des titres de recettes			Recouvrements effectifs			Admission en non-valeur		Recettes à recouvrer			
	Date	Montant	Observation	D.	M.	O.	D.	M.	Total	Recouvrable	Douteux	Irrécouvrable

Source : AMFI, livre d'ordonnancement des recettes budgétaires

La comptabilité permet à l'ordonnateur de confectionner le compte d'emploi et le compte administratif⁸⁶. Le compte d'emploi retrace l'utilisation des subventions débloquées au titre du premier semestre de l'exercice en cours y compris les dépenses engagées sur fonds

⁸⁵ AMFI, circulaire n°0001/MINFI du 14 janvier 2011 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle de l'exécution du budget de l'Etat et des organismes subventionnés pour l'exercice 2011.

⁸⁶ AMFI, décret n°67/211 du 16 mai 1967 portant instruction sur la comptabilité de l'Etat du Cameroun.

propres. Le compte d'emploi comporte le compte sur chiffres et le compte sur pièces. Le compte chiffres émane du budget et compte les ressources et les emplois.

Tableau 7: Les ressources

Chap./Art./Para.	Nature des ressources	Montant prévisionnel	Montant recouvré	Ecart	Taux de recouvrement

Source : AMFI, livre d'ordonnement des recettes budgétaire

Tableau 8: Les emplois

Chap./ Art./ Para.	Nature de la dépense	Montant prévisionnel	Montant engagé	Montant liquidé	Montant ordonné	Montant disponible	Taux d'exécution

Source : AMFI, livre d'ordonnement des recettes budgétaires.

Le compte sur pièces est composé de pièces justificatives. Les pièces de dépenses sont classées dans le même ordre que le compte sur chiffres pour faciliter l'exploitation. Le compte administratif est établi à partir du budget adopté par le conseil d'administration et approuvé par la tutelle financière. Sa nomenclature découle de celle du budget. Il est transmis au MINFI et à la chambre des comptes⁸⁷. Les ressources des EPA comprennent les recettes de fonctionnement et les recettes d'investissement. L'état analytique d'exécution des recettes comprend :

- Les montants détaillés des prévisions budgétaires des recettes par chapitre, article et paragraphe ;
- Les montants détaillés des autorisations spéciales par chapitre, article, et paragraphe ;
- Les montants des prévisions budgétaires par chapitre, article, et paragraphe ;
- Les montants détaillés des émissions des titres de recettes par chapitre, article et paragraphe ;

⁸⁷ AMFI, décret n°2008/0446/PM du 13 mars 2008 portant adoption de la nomenclature budgétaire et comptable harmonisée des EPA.

- les montants détaillés des recouvrements des titres de recettes par chapitre, article et paragraphe ;
- Les montants détaillés de l'annulation des titres émis à la suite de leur admission en non-valeur par chapitre, article et paragraphe ;
- Les montants des restes à recouvrer pris en charge.

b. La tenue de la comptabilité des titres de dépenses

La rubrique dépenses comporte les dépenses de fonctionnement et d'investissement. La section de fonctionnement retrace toutes les opérations concernant l'exploitation, c'est-à-dire la gestion courante de l'EPA. Elle englobe les achats de fournitures de services, les frais de personnels, les allocations versées. La section d'investissement concerne les acquisitions mobilières et immobilières, les travaux neufs, les grosses préparations, les dépenses indirectes d'investissement⁸⁸. Les crédits d'investissement en cours non employés sont reportés à l'exercice suivant. L'état analytique d'exécution des dépenses comprend :

- Les montants totaux des prévisions budgétaires des dépenses par chapitre, article et paragraphe ;
- Les montants des virements internes des crédits budgétaires par chapitre, article et paragraphe ;
- Les montants totaux des prévisions budgétaires des dépenses par chapitre, article et paragraphe ;
- Les montants des dépenses liquidées mais non ordonnancées, les crédits annulés faute d'emploi.

Une parfaite concordance doit exister entre le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion de l'AC. Pour produire un compte administratif conforme, l'ordonnateur doit obtenir les informations auprès de l'AC pour les recouvrements effectifs et les paiements. En effet, afin d'éviter la constitution des arriérés, l'ordonnateur doit s'assurer des disponibilités avant tout engagement. On devrait aboutir à une concordance entre les montants liquidés par l'ordonnateur, validés par le contrôleur financier et payés par l'AC.

L'évolution vers les budgets programmes influence l'élaboration du budget des EPA :
« Le projet de budget annuel, y compris les plans d'investissement des EPA appartenant à

⁸⁸ AMFI, décret n°2008/0446/PM du 13 mars 2008 portant adoption de la nomenclature budgétaire et comptable harmonisée des EPA.

l'Etat, est préparé par la direction générale, adopté par le conseil d'administration et transmis pour approbation au ministre de tutelle technique et au ministre en charge des finances avant le début de l'exercice budgétaire suivant »⁸⁹.

Le budget est la traduction des activités projetées⁹⁰. Il est accompagné du programme d'action pour l'exercice concerné. Ces actions doivent être conformes aux missions de service public confiées à l'EPA et contenues dans son décret de création. Le budget de l'EPA comprend les dépenses et les recettes, qui se subdivisent en titres, chapitres, articles et paragraphes. Il est équilibré en recettes et en dépenses et implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des prévisions budgétaires établies par l'EPA⁹¹.

2. La tenue de la comptabilité générale et la production des états de synthèse

Le cadre technique de la tenue de la comptabilité et de la présentation des comptes est défini par le plan comptable sectoriel des EPA⁹². Les comptes patrimoniaux décrivent les patrimoines de l'EPA, composé de la totalité des biens et des créances ainsi que des dettes évaluées en numéraires (classes 1 à 5)⁹³.

a. La tenue de la comptabilité auxiliaire

Le comptable public tient obligatoirement une comptabilité auxiliaire⁹⁴. Elle est tenue à travers des registres. Elle permet un suivi budgétaire des opérations de recettes et de dépenses et le suivi spécifique et détaillé de certaines opérations avec les tiers. Les registres de comptabilité auxiliaire sont divers et aménagés en fonction de la nature des opérations à retracer. C'est ainsi par exemple qu'au sein des EPA, la tenue d'une comptabilité auxiliaire fait appel à un certain nombre de registres, dont le registre de suivi des dépenses engagées, le registre de suivi des paiements partiels, le registre de suivi des titres de recouvrement émis, le registre de suivi des chèques bancaires, le registre de suivi des mouvements de fonds, le registre de suivi des opérations à régulariser et autres⁹⁵. Une concordance absolue doit exister entre les registres de comptabilité et la comptabilité générale du poste. Pour ce faire, certaines règles doivent être respectées. Les opérations ne peuvent être retracées en comptabilité

⁸⁹ AMFI, loi n°99/016 du 22 décembre 1999, article 75.

⁹⁰ AMFI, circulaire N°0001/MINFI du 14 Janvier 2011 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle de l'exécution du budget de l'Etat et des organismes subventionnés pour l'exercice 2011.

⁹¹ Ibid.

⁹² AMFI, décret de 2008, portant approbation du plan comptable sectoriel des EPA.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

⁹⁵ AMFI, décret de 2008, portant approbation du plan comptable sectoriel des EPA.

générale qu'après enregistrement en comptabilité auxiliaire par les teneurs des registres de suivi des comptes concernés⁹⁶. L'enregistrement des opérations est effectué à la même date d'écritures en comptabilité générale et auxiliaire. Le rapprochement périodique entre les registres permet de contrôler la conformité entre les deux comptabilités, de dégager les différences éventuelles et de suivre leur correction.

b. La production des états de synthèse

A la fin de chaque cycle ou période, des arrêtés sont effectués et un certain nombre de documents de synthèse est produit⁹⁷. Ils permettent au comptable de faire le point après analyse.

c. La tenue de la comptabilité au sein des EPA

Le souci de la bonne gestion des affaires publiques en vue de l'accomplissement des besoins d'intérêt général a entraîné le décongestionnement de l'action de l'Etat au bénéfice d'autres entités publiques que sont les collectivités territoriales décentralisées et les établissements publics administratifs⁹⁸. Ils sont statutairement caractérisés par une autonomie financière et de gestion du patrimoine qui leur est affecté. Cependant, l'Etat en reste le garant à travers un régime de tutelle. Les EPA sont assujettis au respect des règles budgétaires et comptables telles que définies par les textes en vigueur⁹⁹. La tenue des comptes et la production des documents sont différentes d'une structure à une autre. L'évolution vers la normalisation et l'harmonisation de ce domaine vient avec le décret de 2008 qui publie une nomenclature budgétaire et comptable harmonisée.

d. L'agent comptable

L'agent comptable a un double rôle au sein de l'établissement auprès duquel il est rattaché, celui de caissier et celui de payeur¹⁰⁰.

En sa qualité de caissier, l'AC est chargé de l'encaissement de toutes les ressources financières sur présentation des pièces justificatives. Il est responsable du suivi et de la redynamisation des régies de recettes de sa structure de rattachement. En tant que payeur, il est chargé du contrôle de la régularité des pièces de dépenses et du paiement. Il vérifie entre

⁹⁶ AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

⁹⁷ AMFI, décret de 2008, portant approbation du plan comptable sectoriel des EPA.

⁹⁸ AMFI, loi 2007/2006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁹⁹ AMFI, décret 2008/0447/PM du 13 mars 2008 portant approbation du plan comptable sectoriel des EPA.

¹⁰⁰ AMFI, loi n° 2008/012 du 29 décembre 2008 portant loi des finances de la république du Cameroun.

autres la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits sur les lignes utilisées, la juste imputation de la dépense, la justification du service fait et la contrepartie équivalente, la bonne exécution des calculs sur les factures, les décomptes ou les ordres de recettes. Il établit en fin de journée la situation des disponibilités de caisse et de banque qu'il présente à l'ordonnateur pour un meilleur suivi de la trésorerie de l'établissement.

L'agent comptable dresse un compte de gestion à la fin de chaque exercice budgétaire qu'il présente au conseil d'administration et transmet à la DGT pour mise en état d'examen et dépôt à la chambre des comptes de la cour suprême¹⁰¹. Il est l'obligé de tenir une comptabilité générale et une comptabilité auxiliaire. Il s'assure de la régularité et de la légitimité de ses opérations. Au niveau des recettes, l'agent comptable bénéficie de manière générale des recettes propres et des subventions. Lors de l'encaissement, il contrôle la cohérence entre la comptabilisation générale, la comptabilisation auxiliaire et l'identité des montants sur pièces¹⁰². Au niveau des dépenses, le contrôle interne porte sur l'aspect budgétaire de la dépense (numéraire, banque). L'agent comptable se rassure du respect de la réglementation par nature de dépense et du respect du mode de paiement (inscription, dotation, disponibilités budgétaires...).

L'AC assiste donc l'ordonnateur dans ses opérations financières. Il représente le ministre des finances et gère la subvention de l'Etat allouée à ces organismes. Il informe l'ordonnateur des dépassements éventuels, des approvisionnements des lignes budgétaires et du respect de leur destination. Pour éviter des chevauchements entre les lignes. Ne pas prendre l'argent dans une ligne pour exécuter un besoin d'une autre ligne quand celle-ci est épuisée. Dans les EPA, les contrôles internes par ordre chronologique se font en début d'exercice, à la fin de la journée, du mois et d'exercice¹⁰³.

e. Le compte de gestion

L'évolution créant la reddition des comptes de gestion au sein des EPA est définie par l'instruction n°00000196/I/MINFI/CAB du 12 août 2010¹⁰⁴. Le compte de gestion d'un EPA comprend trois parties à savoir les pièces générales, le compte de gestion sur chiffres, le compte de gestion sur pièces.

¹⁰¹ AMFI, loi 2003/005/du 21 avril 2003 créant la chambre des comptes de la cour suprême.

¹⁰² AMFI, décret n°73/251 du 22 mai 1973 relative à la responsabilité des comptables.

¹⁰³ AMFI, décret n°67/211 du 16 mai 1967 portant instruction sur la comptabilité de l'Etat du Cameroun.

¹⁰⁴ AMFI, instruction n°00000196/I/MINFI/CAB du 12 août 2010 sur la reddition des comptes de gestion des établissements publics administratifs.

Les pièces générales fournissent une information d'ordre général sur le compte transmis au juge des comptes. Elles comprennent les pièces permanentes et les pièces annuelles. Les pièces permanentes concernent l'acte de nomination de l'agent comptable, l'acte de nomination de l'ordonnateur, le certificat de prise de service de l'agent comptable, le procès-verbal de prise de service assorti des réserves précises motivées et chiffrées, formulées par l'agent comptable entrant, les délégations de pouvoirs et de signatures accordées par l'agent comptable à ses collaborateurs, les spécimen de signature de l'agent comptable et de ses collaborateurs, les délégations de pouvoir et de signature accordées par l'ordonnateur à ses collaborateurs, les spécimen de signatures de l'ordonnateur et de ses collaborateurs, le statut et les résolutions modifiant le statut de l'EPA, le procès-verbal de prestation de serment de greffes, l'attestation de cautionnement de l'agent comptable.

Les pièces annuelles sont constituées des procès-verbaux de contrôle des comptes de disponibilités dont la caisse, la banque et CCP au 31 décembre, les procès-verbaux de contrôle des régies de recettes et de dépenses au 31 décembre, le budget adopté par l'organe délibérant et approuvé par les différentes instances, le compte administratif de l'ordonnateur adopté par l'organe délibérant et approuvé par les différentes instances, l'état d'accord signé par l'ordonnateur et le comptable, l'état de l'actif de l'EPA, l'état des emprunts, cautions et avals au 31 décembre, les états de concordance bancaire, trésor et CCP au 31 décembre originaux des relevés. Elles comprennent aussi au 31 décembre, la situation des comptes spéciaux, la situation des comptes dépôts, la situation des déficits, la situation des débits, la situation des chèques à l'encaissement, la situation des chèques rejetés en compensation, l'état des restes à recouvrer sur les titres des recettes, l'état des restes à payer sur les titres des dépenses, la déclaration statistique et fiscale, la résolution portant débats et arrêt du compte de gestion sur chiffres.

Elles concernent enfin les copies des contrats de concession, les résolutions portant ouverture et virements de crédits, les états de développement des soldes des comptes de tiers au 31 décembre, les états de développement des soldes comptes d'imputation provisoire et de régularisation au 31 décembre, les supports numériques et magnétiques du compte de gestion sur chiffres pour les agences comptables informatisées, l'inventaire des liasses, les ordres de réquisition, le bordereau récapitulatif des pièces. Au cas où le compte administratif de l'ordonnateur approuvé par les différentes instances n'est pas joint au compte de gestion de l'AC, ce dernier devra joindre au compte de gestion à déposer à la chambre des comptes, une copie de la lettre de réclamation adressée à l'ordonnateur.

Le compte de gestion sur chiffres retrace l'exécution budgétaire, la consommation des crédits votés, la comptabilité générale et la comptabilité des valeurs inactives. Il comprend au 31 décembre, la balance générale des comptes de l'exercice, l'état d'exécution des recettes budgétaires, l'état d'exécution des dépenses budgétaires présentées par nature économique, la situation du plan de trésorerie, le compte de résultat budgétaire au 31 décembre, le bilan. La balance générale des comptes et les divers états financiers tirés de la comptabilité de l'agence comptable doivent préciser le nom de l'agent comptable en fonction. Ces états sont certifiés et datés par l'agent comptable et doivent être conformes aux registres comptables.

Le compte de gestion sur pièces est constitué des pièces justificatives de recettes et de dépenses des opérations décrites dans le compte sur chiffres. L'élaboration du compte de gestion comporte un certain nombre d'étapes obligatoires. Il s'agit entre autres du classement des pièces, de la confection des différents états de synthèse, des vérifications périodiques, de la confection du compte sur pièces. Le classement des pièces justificatives doit se faire tout au long de l'année. Il importe de dissocier le classement des pièces de recettes du classement des pièces de dépenses et du classement des autres pièces. L'AC exerce tout au long de l'année, des contrôles spécifiques de ses comptabilités en procédant à des vérifications à partir de la balance mensuelle des comptes et des autres états financiers¹⁰⁵.

Le compte sur pièces comprend les opérations d'enlissement des pièces, de numérotation des liasses, d'établissement d'un bordereau¹⁰⁶. Le compte comporte une liasse pour les pièces générales et plusieurs liasses pour les pièces justificatives¹⁰⁷. Les liasses sont fermées avec une ficelle solide et portent une étiquette de couleur verte pour les pièces justificatives de recettes et de couleur rouge pour les pièces justificatives de dépenses¹⁰⁸. Les étiquettes indiquent l'agence comptable, l'exercice, la catégorie d'opérations, le chapitre pour les dépenses et le numéro de compte pour les recettes¹⁰⁹. Les liasses ne doivent pas excéder 3 kilogrammes et sont placées dans des sacs¹¹⁰. Les liasses sont numérotées dans un certain ordre. Le premier numéro est le chiffre 1 qui concerne les pièces générales¹¹¹. Ensuite les numéros se suivent dans l'ordre croissant pour les comptes de gestion sur pièces. La dernière

¹⁰⁵ AMFI, décret 2008/0447/PM du 13 mars 2008 portant approbation du plan comptable sectoriel des EPA.

¹⁰⁶ AMFI, instruction n°00000196/I/MINFI/CAB du 12 août 2010 sur la reddition des comptes de gestion des établissements publics administratifs.

¹⁰⁷ Njo'o Monayong Nadine, 38 ans agent comptable de l'ENAM, Yaoundé 5 mars 2011.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Meillon Evelyne, 58 ans, agent comptable de la caisse de stabilisation des prix des hydrocarbures, Yaoundé, 5 mars 2011.

liasse porte à côté de son numéro, la mention « dernière ». Ainsi, le numéro de la dernière liasse correspond au nombre total des liasses du compte de gestion sur pièces. Le sac contenant les liasses sont eux-mêmes numérotés dans une série continue selon l'ordre des numéros des liasses puis enfin, un bordereau est établi à la fin. La mise en état d'examen du compte de gestion est une activité administrative de contrôle des comptes de la DGT. C'est la dernière vérification avant l'intervention du juge des comptes¹¹² : « Les comptes des comptables publics patents, mis en forme et examinés conformément aux textes en vigueur, sont présentés en vue du jugement à la chambre des comptes dans les trois mois suivant la clôture de l'exercice budgétaire »¹¹³.

Les AC ont jusqu'au 31 mai de l'exercice suivant pour produire et déposer leurs comptes de gestion à la chambre des comptes¹¹⁴. Les comptes de gestion sont déposés contre récépissés ou adressés par lettre recommandée avec accusé de réception au greffe de la chambre des comptes, puis enregistrés et datés à leur arrivée¹¹⁵. Une copie du récépissé est adressée au TPG territorialement compétent et une autre à la DGT. Chaque compte de gestion est accompagné d'un tableau qui fait ressortir par imputation, le montant, le nombre et la nature des pièces déposées.

Enfin l'ensemble constituant le compte de gestion de l'AC fait l'objet d'une note de présentation signée par l'AC comme suit :

J'ai l'honneur de soumettre à votre très haute attention pour examen, contrôle et jugement, le compte de gestion de l'agence comptable de pour la période allant duau..... Vous y trouverez les pièces suivante.....

En vous souhaitant bonne réception, je vous prie d'agréer Monsieur ou Madame le Président de la chambre des comptes, l'expression de ma parfaite considération¹¹⁶.

Ce chapitre a permis de présenter, de définir et d'analyser les lieux de collecte dans les postes comptables issus de la décentralisation technique. Il étaye les principaux acteurs chargés tantôt de produire, tantôt de protéger les recettes de l'Etat. Il met en avant les taxes et

¹¹² Meillon Evelyne, 58 ans, agent comptable de la caisse de stabilisation des prix des hydrocarbures, Yaoundé, 5 mars 2011.

¹¹³ AMFI, loi°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ AMFI, instruction n°00000196/I/MINFI/CAB du 12 août 2010 sur la reddition des comptes de gestion des établissements publics administratifs.

¹¹⁶Ibid.

autres obligations existantes, ainsi que les rôles et les relations entre l'ordonnateur et le comptable. L'intégrité et la responsabilité des acteurs sont une fois de plus nécessaires pour veiller au trésor de l'Etat, et les contrôles et audits sincères, rigoureux et réguliers, programmés ou inopinés sont incontournables à ce niveau pour la sécurité des fonds publics.

CHAPITRE VI : L'ANNEE 2007 ET L'EVOLUTION DU TRESOR DANS LES POSTES COMPTABLES ISSUS DE LA DECENTRALISATION TERRITORIALE : LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

Dans ce dernier chapitre, il est question de présenter le déroulement des activités du trésor dans les collectivités territoriales décentralisées. La décentralisation consacre une gestion autonome qui n'implique cependant pas l'absence de regard de l'Etat par des comptaibles du trésor, et des rapports synthétiques au travers des comptes de gestion du receveur municipal, comptaible communal. Ce chapitre évoque les origines et l'évolution des CTD de 1916 à 1972 périodes de l'unification. Il définit les principes de la décentralisation que sont l'autonomie organique, la personnalité juridique et la personnalité morale. Il définit la décentralisation technique, les sources de financement et les différentes taxes qui constituent le budget communal, ainsi que les principes budgétaires des CTD, les autorisations du conseil municipal, les types et les principes de budget, leur élaboration, leur vote, leur exécution, les contrôles et les documents synthétiques de contrôle et de gestion.

I. HISTORIQUE : ORIGINE ET EVOLUTION

Selon la formule, devenue célèbre, d'Alexis de Tocqueville et consignée dans son ouvrage « De la démocratie en Amérique » (1835), « C'est dans la commune que réside la force des peuples libres. Les institutions communales sont à la liberté ce que les écoles primaires sont à la science ; elles la mettent à la portée du peuple ; elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habitude à s'en servir. Sans institutions communales, une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n'a pas l'esprit de liberté »¹.

Au Cameroun, comme dans la plupart des pays d'Afrique noire francophone, l'histoire du mouvement municipal est fort complexe. Elle débute avec la colonisation et se poursuit jusqu'à la période post coloniale. Durant ces deux périodes, la commune africaine, et celle du Cameroun en particulier naît de la circonscription administrative créée par le colonisateur pour les besoins de gestion du territoire, dont elle épouse les contours géographiques.

De 1916 à la réunification des deux Etats fédérés en 1961, le Cameroun connaît l'influence de deux modes d'administration différentes, selon que l'on se trouve dans sa partie anglophone ou selon que l'on est dans sa partie francophone. L'Angleterre pratique

¹Alexis de Tocqueville, De la démocratie en Amérique, Paris : Gallimard (coll. Idées), 1968, p. 72.

«l'administration indirecte » ou « indirect rule »², dont l'essentiel de la politique consiste à s'appuyer sur les structures traditionnelles de base existantes pour créer des institutions communales, en même temps qu'elle s'y réfère pour découper le territoire en circonscriptions administratives. La France, fidèle à la tradition jacobine, opte pour « l'administration directe », méthode très centralisée, qui consiste à placer le territoire soumis à sa domination sous l'administration directe du colonisateur. Cette méthode a pour conséquence, peut-être par souci de bonne gestion, de faire précéder le découpage des circonscriptions administratives de l'institution communale, en ignorant du même coup, les structures traditionnelles. Toutes ces méthodes seront reprises par l'administrateur post-colonial jusqu'à l'unification en 1972, date à laquelle la première constitution de l'Etat unitaire du Cameroun transfère au domaine du législateur, l'organisation des collectivités locales. De 1972 à nos jours, la tendance dominante est la « francisation » de l'administration du territoire, ce qui explique la gestion centralisée du pouvoir politique jusqu'à la révision constitutionnelle du 18 janvier 1996.

A. Bref aperçu sur l'évolution du mouvement communal de la période coloniale de 1916 à l'unification du Cameroun de 1972

Avant l'unification en 1972 des deux Etats fédéraux du Cameroun, le mouvement communal est tributaire de l'influence des deux systèmes d'administration présents dans le pays, à savoir l'administration coloniale britannique, d'une part, et l'administration coloniale française, d'autre part.

L'administration coloniale britannique et le système de l'« indirect rule », dont la paternité est attribuée à l'ancien gouverneur général du Nigeria, Frederick Tugard, est un système qui consiste à gouverner par l'intermédiaire des indigènes eux-mêmes, l'administration britannique limitant son action au contrôle général des compétences transférées aux autochtones. Ces derniers assurent leur auto - administration à travers des structures dont les plus importantes sont les tribunaux composés des indigènes, les trésoriers indigènes chargés de la collecte d'une partie des impôts et de leur réinvestissement au bénéfice de la communauté et surtout, les autorités traditionnelles, véritables piliers de l'« indirect rule ». L'autorité est en principe un chef traditionnel ou toute autre personne désignée comme telle. A défaut, c'est un conseil de notables indigènes, doté d'une compétence territoriale et d'une compétence personnelle et jouissant d'une assez large

² AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

autonomie pour la gestion des affaires locales (Education, santé, commerce, police judiciaire, prisons municipales, environnement, construction et urbanisme, domaines foncier etc.). De même, son autonomie financière est sans équivoque et le principe d'unicité de caisse est inexistant. Les ressources financières proviennent des impôts, des redevances pour service rendu, des revenus du domaine, des subventions de l'Etat fédéral du Cameroun occidental. Une large liberté d'action est accordée en matière de recrutement et de gestion du personnel communal, les emplois étant régis par un statut appelé le « Local Government Staff Regulations »³. Enfin, les autorités traditionnelles peuvent s'unir en syndicats de communes pour assurer la gestion déléguée d'un service public. Pour les besoins d'adaptation à la modernité et aux responsabilités de plus en plus accrues, ils sont progressivement mutés en autorités locales, sortes d'assemblées locales collégiales composées des chefs traditionnels et des personnalités élues, et enfin en collectivités locales⁴.

Le système d'« indirect rule » résiste jusqu'à l'unification des deux Etats fédérés du Cameroun en 1972, la création des communes se limite autour des communautés traditionnelles de base, elles-mêmes, deviennent pour la plupart des circonscriptions administratives. Au total, avant l'unification, le Cameroun occidental, anglophone, compte près d'une trentaine de communes en 1944⁵. Des reformes dues aux mutations de la forme de l'Etat réduisent successivement ce chiffre à 28 en 1967, puis à 24 en 1969, suite à de nombreux regroupements. Cette situation demeure inchangée jusqu'à l'adoption de la première constitution de l'Etat unitaire du Cameroun en 1972, et principalement, lorsque apparaît la loi portant organisation communale de la République unie du Cameroun du 5 décembre 1974⁶.

L'administration coloniale française et le système de l'administration directe ancienne colonie allemande, placée « sous - mandat » et ensuite « sous - tutelle » de la France, le Cameroun aurait dû bénéficier d'une autonomie plus large conformément aux règles propres à tout régime de tutorat. Mais en pratique, le système d'administration directe d'inspiration jacobine impose une confusion dans la gestion quotidienne de tous les pays confiés à la France⁷. Par le système d'administration directe, la France transpose, purement et simplement dans ses colonies, le fonctionnement centralisé des institutions de l'hexagone. Dès 1916, la France divise le territoire camerounais en neuf circonscriptions administratives ayant à leur

³ AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

tête des gouverneurs. En 1935, le Cameroun compte 19 régions divisées en plusieurs subdivisions et postes administratifs⁸. Le découpage administratif se fait exclusivement sur la base du critère ethnique. Aucune commune n'existe encore. On note cependant l'introduction en 1923 au sein des circonscriptions administratives des conseils de notables composés des indigènes, bien que ces derniers ne disposent d'aucun pouvoir.

L'intérêt de la question du découpage administratif réside dans le fait majeur que chacune de ces unités administratives sert plus tard de squelette à la création, par superposition, des communes. Les premières communes du Cameroun oriental francophone naissent avec l'arrêté du 25 juin 1941 du gouverneur français du Cameroun, qui crée dans les deux plus grandes agglomérations du pays les communes mixtes de Douala et de Yaoundé. Ces deux communes sont pourvues chacune d'un exécutif, le chef de région, qui prend le titre d'administrateur avec 33 maires pour la circonstance⁹. Elles sont également pourvues chacune d'une commission municipale, composée de quatre notables français et deux indigènes nommés par le gouverneur colonial¹⁰. Après la deuxième guerre mondiale, un arrêté du 21 août 1952 crée les communes mixtes rurales et les étend dans toutes les subdivisions du pays¹¹. Trois ans plus tard, la loi française n° 55-1489 du 18 novembre 1955 relative à la réorganisation municipale des pays d'Afrique noire, à l'exception du Sénégal, introduit les communes de plein exercice et les communes de moyen exercice¹². Dans les deux cas, la condition requise par l'article 2 de la loi précitée est le niveau de développement suffisant pour disposer des ressources propres nécessaires à l'équilibre de son budget. La différence fondamentale entre ces deux entités tient au fait que, dans la commune de plein exercice, le maire est désigné au sein du conseil municipal, tandis que dans les communes de moyen exercice, il est nommé par le chef de la circonscription administrative parmi les fonctionnaires de sa localité. C'est dans ce paysage communal fort complexe que le Cameroun accède à l'indépendance le 1er janvier 1960¹³. Sept ans plus tard, la loi du 1er mars 1967 crée à l'intérieur des communes de plein exercice, les premières variantes à régime spécial dans les grandes villes de Douala, Yaoundé et Nkongsamba¹⁴. Ces communes deviennent plus tard les

⁸AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

⁹Ibid.

¹⁰Ibid.

¹¹Ibid.

¹²Ibid.

¹³Ibid.

¹⁴Ibid.

communautés urbaines ayant à leurs têtes des délégués de gouvernement nommés par le Président de la République¹⁵.

De l'unification à nos jours l'unification du Cameroun en 1972 s'accompagne d'une série de réformes, dont l'une des plus importantes concerne la multiplication et l'uniformisation des circonscriptions administratives par la loi du 24 juillet 1972¹⁶. Les départements, arrondissements et districts se substituent respectivement aux régions, subdivisions et postes administratifs. La province devient le premier niveau des unités administratives. Au plan local, le découpage administratif du territoire sert de base à la création des communes, le Cameroun compte 339 communes sous l'égide de la loi communale du 5 décembre 1974 et ses divers textes modificatifs.

La loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 crée un nouvel échelon de collectivités territoriales sur la base des dix provinces existantes. A ce jour, il existe donc 384 collectivités territoriales décentralisées au Cameroun, suite à la mise en œuvre dispositions issues des lois de décentralisation du 22 juillet 2004 et aux nombreuses créations d'arrondissements intervenues.

Trois lois de décentralisation sont promulguées le 22 juillet 2004¹⁷ : La première, n° 2004/017 porte orientation de la décentralisation, la seconde, n° 2004/018 fixe les règles applicables aux communes, et la troisième, n° 2004/018 fixe les règles applicables aux régions. Contrairement à la législation antérieure, à savoir, la loi communale de décembre 1974, l'article 152 de la loi n° 2004/017 institue une nomenclature unique pour la commune, supprimant ainsi la distinction entre la commune urbaine et la commune rurale. Etant donné que de nombreuses agglomérations sont constituées de zones urbaines et de zones rurales, la mise en application de cette disposition emporte, soit un regroupement de certaines communes au sein d'une communauté urbaine, soit la délocalisation géographique du chef-lieu d'une des deux communes. C'est du reste, ce que semble signifier l'article 153 de la loi communale : « Les communes ayant leur chef-lieu sur le territoire d'une autre commune disposent d'un délai de 18 mois ... pour transférer le dit chef-lieu sur leur territoire »¹⁸.

¹⁵AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

¹⁶Ibid.

¹⁷Ibid.

¹⁸ Amadou Ahidjo, 1er président de la République du Cameroun, recueil des discours présidentiels, 1958-1968, Technic Imprimerie, Paris, p. 180.

Les activités communes, que sont l'agriculture, la chasse, la pêche, le règlement des conflits, la collecte des impôts, les travaux d'équipements publics, sont tellement publiques et régaliennes qu'elles ne diffèrent en rien des tâches aujourd'hui dévolues aux administrations de souveraineté. La chefferie traditionnelle, véritable collectivité traditionnelle de base, qui pourrait prospérer et se substituer par mutation à toute nouvelle institution, à savoir, la commune, va pourtant connaître son déclin. Une série de faits sont orchestrés par l'administration coloniale qui détourne la chefferie traditionnelle de sa vocation initiale. Les divisions tribales, la désacralisation des pouvoirs des chefs, la réglementation de la chefferie traditionnelle voient le jour¹⁹.

Ainsi, bien avant la colonisation, tous les pays d'Afrique vivent à l'intérieur des communautés bien structurées et organisées, comprenant de nombreuses familles qui s'étendent parfois sur plusieurs villages. Elles ont à leur tête un chef, héritier, ou conquérant des territoires, qui incarne l'autorité et le pouvoir. C'est cet ensemble, chef traditionnel et communauté, qui formait la chefferie traditionnelle. La chefferie traditionnelle est donc une organisation sociale qui fonctionne selon les coutumes, les traditions et les mœurs d'une communauté donnée. Elle est relativement autonome et se caractérise par le très fort sentiment d'appartenance de ses membres à une même identité sociologique, historique et culturelle. Le chef traditionnel est le représentant moral de la communauté. Telle une seigneurie banale, il jouit de certaines prérogatives et veille, assisté par une cour de notables et de plusieurs autres structures secrètes, au meilleur destin de toute sa communauté²⁰.

La chefferie traditionnelle, avant la colonisation, s'apparente donc à une sorte de commune dans son acception moderne²¹. Du moins, elle est incontestablement la meilleure prédisposition à l'instauration de l'institution communale. Le colonisateur détournera la chefferie traditionnelle de sa vocation initiale, elle n'est plus égale à communauté de base, reflet d'une parfaite chefferie traditionnelle pré-coloniale, mais plutôt à une circonscription administrative. Cette dernière, réglementée par le pouvoir colonial, est tantôt inféodée à

¹⁹AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

²⁰M. Kamto, Pouvoir et droit en Afrique noire, LGDJ, 1987, passim, où l'auteur revient plusieurs fois sur les ravages de l'œuvre missionnaire vis-à-vis du pouvoir traditionnel. Des thèses identiques sont reprises par J.-B. Fotsing, Le pouvoir fiscal en Afrique. Essai sur la légitimité fiscale dans les Etats d'Afrique noire francophone, préface de Etienne Le Roy, Avant-propos de Gonidec, LGDJ, 19 95, pp. 41-43; Amadou Hampâté Ba in « les religions traditionnelles africaines comme source de civilisation », colloque international, Dahomey, Société africaine de culture et Unesco, p. 86.

²¹AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

d'autres chefferies, tantôt séparée de ses propres membres, dans le but de former des unités administratives sur la base desquelles sont assises les nouvelles communes. Au lieu de constater et de reconnaître les groupements naturels préexistants à l'effet d'une meilleure exploitation dans l'optique d'une décentralisation future, le pouvoir colonial préfère soumettre les chefferies traditionnelles à un strict contrôle hiérarchique pour le moins discutable. L'essentiel de ce contrôle matérialisé par un décret colonial du 10 mars 1933, consiste à nommer désormais des chefs traditionnels acquis à la cause coloniale et à en faire des agents auxiliaires du commandement d'Etat. Ce texte demeure toujours en vigueur sous sa forme modifiée en 1977, puis en 1982 par le pouvoir post-colonial²². Il a pour effet de dénaturer profondément les chefferies traditionnelles, d'en faire une sorte de quatrième degré de circonscriptions administratives

Au lendemain des indépendances, presque tous les pays d'Afrique noire francophone se dotent d'une constitution écrite. Le constitutionalisme, fait marquant de la décolonisation, sert aux nouveaux Etats non seulement à justifier leur autonomie dans la communauté internationale, mais aussi à traduire dans la juridicité, les institutions administratives et les 66 chefferies traditionnelles sont organisées par le décret n° 77-245 du 15 juillet 1977 portant organisation des chefferies traditionnelles. Les chefs traditionnels sont choisis au sein de leur communauté et désignés souverainement par l'autorité administrative qui règle en premier et dernier ressort les contestations issues de ces désignations. Devant l'ampleur des recours pour excès de pouvoir issues des désignations autoritaires²³, et surtout d'une jurisprudence assez protectrice de ces désignations par les tribunaux administratifs camerounais, le législateur s'interpose par la loi du 27 novembre 1980 annihilant la compétence du juge administratif en matière de désignation des chefs traditionnels. C'est ces pratiques politiques qui vont désormais façonner la vie du nouvel Etat. Bien évidemment, les premières expériences constitutionnelles des nouveaux Etats d'Afrique noire sont tributaires des modèles occidentaux. Le mimétisme s'est imposé sous l'influence des experts occidentaux d'une part, et sous la conviction des constituants africains de tendre vers la civilisation avancée, d'autre part.

De l'indépendance à la réunification, à savoir, de 1960 à 1961, deux constitutions marquent le pays. Dans sa première constitution du 4 mars 1960, l'Etat souverain du Cameroun adopte la loi constitutionnelle du 1er septembre 1961, loi fondamentale de la

²²AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

²³Arrêté n° 66/CS/CA du 31 mai 1979, Kouang Guillaume Charles c/ Etat du Cameroun

nouvelle république fédérale du Cameroun, après les plébiscites des 11 et 12 février 1961 qui réalisent le rattachement de l'ex-Cameroun occidental, d'expression anglaise, à l'ex-Cameroun occidental, d'expression française. La décentralisation territoriale n'est pas au centre des préoccupations de cette époque²⁴. La loi constitutionnelle du 4 mars 1960 proclame l'existence des collectivités locales, mais cette dernière n'est jamais mise en œuvre. L'article 46 dispose que : « Les collectivités locales du Cameroun sont les provinces et les communes. Ces collectivités s'administrent librement par des conseils dans les dispositions de l'article 23 de la présente Constitution. Elles sont dotées de la personnalité morale et jouissent de l'autonomie financière...»²⁵. Le Cameroun, a encore la pression d'asseoir sa souveraineté et de procéder à la réunification de toutes les composantes territoriales, et ne peut mettre en œuvre des dispositions constitutionnelles exogènes qui ne reflètent pas la réalité de ses préoccupations internes. La décentralisation territoriale est consacrée de manière implicite, mais n'est pas mise en œuvre par les gouvernants camerounais de 1960²⁶. L'idée d'une décentralisation territoriale est, contraire à la réunification latente de 1961²⁷. L'année 1961 est le début de la république fédérale du Cameroun qui dure jusqu'en 1972, soit environ 11 ans²⁸. S'agissant de la fédération, les dirigeants camerounais ne cessent d'en faire un objectif primordial. Les frontières artificielles héritées de la colonisation ne laissent pas indifférents les peuples qui se voient amputés de leur souveraineté. La course vers la restauration des frontières légitimes est inéluctable. La constitution du 2 juin 1972 adopte un vaste programme de réformes. L'urgence est de continuer la politique d'harmonisation des institutions des anciens Etats fédérés. La première réforme concerne l'administration territoriale d'Etat à travers le décret du 24 juillet 1972 portant organisation administrative de la République du Cameroun. Selon l'article 1er de ce décret, « La République Unie du Cameroun est administrativement divisée en provinces, départements, arrondissements et districts » et l'article 2 du même décret dispose que « l'organisation interne de la province obéit à la logique de sa nouvelle nature de circonscription administrative »²⁹.

La loi n° 74/23 du 5 décembre 1974 portant organisation communale introduit l'importante précision selon laquelle « la commune » est l'unique collectivité locale³⁰. Cette

²⁴ AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

loi, dans son article 1er définit la commune comme « une collectivité publique décentralisée et une personne morale de droit public. Elle est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle gère les affaires locales sous la tutelle de l'Etat en vue du développement économique, social et culturel de ses populations »³¹. L'article 2 simplifie considérablement l'ancienne typologie communale et institue désormais deux sortes de communes : La commune urbaine et la commune rurale. La commune urbaine est celle dont le ressort territorial se réduit à une agglomération urbanisée, tandis que la commune rurale est celle dont le ressort territorial s'étend à la fois sur les agglomérations urbanisées ou non et sur des zones rurales. En d'autres termes, les circonscriptions administratives et notamment les arrondissements sont pour le législateur, la clef de voûte de l'institution communale. Les exécutifs des nouvelles communes sont : Un maire élu au sein du conseil municipal pour les communes urbaines, un délégué du gouvernement nommé par décret du président de la république pour les communes urbaines à régime spécial, un administrateur municipal nommé par acte du ministre de tutelle pour les communes rurales³².

La loi du 15 juillet 1987 crée les communautés urbaines dans les deux grandes villes de Douala et de Yaoundé³³. L'article 1^{er} de cette loi dispose que « la communauté urbaine est une collectivité publique décentralisée et une personne morale de droit public. Elle est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle gère, sous - tutelle de l'Etat, les affaires locales en vue du développement économique, social et culturelle de ses populations »³⁴. L'article 2, alinéa 1, renvoie les modalités depuis la création à la compétence du président de la république, tandis que l'alinéa 2 précise, que la communauté urbaine est divisée en communes urbaines d'arrondissement³⁵. La communauté urbaine semble donc être une commune normale au même titre que les communes urbaines et rurales. Mais en pratique, elle s'apparente à une super – commune, tant par la trop grande attention qui lui est accordée que par son domaine de compétence large, lequel englobe parfois celui des communes urbaines d'arrondissements qui la composent.

La loi du 5 décembre 1974 demeure, jusqu'à la promulgation des lois de décentralisation du 22 juillet 2004, la charte communale en vigueur au Cameroun. Au plan

³¹ AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

³² Jean-Claude Kamdem, Cours des Institutions administratives et droit administratif, Tome 1, Université de Yaoundé, 1988, p. 103.

³³ AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

³⁴ Loi du 15 juillet 1987 portant création des communautés urbaines dans les deux grandes villes de Douala et de Yaoundé Article 1^{er}.

³⁵ Ibid. Article 2.

local, la loi du 14 août 1992 remplace dans les communes rurales tous les « administrateurs - municipaux » nommés par les maires élus au sein de leur conseil municipal, même si cette loi n'entre en vigueur qu'avec les élections municipales du 21 Janvier 1996, soit quatre années plus tard. Les régions, nouvelles collectivités territoriales décentralisées naissent³⁶. Les populations aspirent de plus en plus à une gestion participative du pays afin de mieux exprimer leurs attentes, on assiste à tout un arsenal de faits qui viennent bouleverser les vieilles habitudes institutionnelles³⁷.

Au Cameroun, la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 introduit à l'article premier, alinéa 2 du titre premier intitulé « De l'Etat et de la Souveraineté », une nouvelle façon de concevoir l'Etat³⁸. A l'Etat unitaire traditionnellement connu sous les anciennes constitutions, le constituant de 1996 adjoint le terme « décentralisé »³⁹. Cette nouvelle formulation, qui laisse supposer que la manière d'être de l'ancien Etat unitaire n'est que « centralisée » et non « décentralisée »⁴⁰. Ceci semble relever le principe, mais n'éclaire pas suffisamment sur le sens réel de la future décentralisation. Les collectivités territoriales décentralisées de la République sont les régions et les communes.

La loi n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes réaménage considérablement leur cadre juridique, tout en maintenant son statut de collectivités territoriales de base dotée d'organes élus au suffrage universel⁴¹. Cette loi maintient également la catégorie de « communauté urbaine », sorte de commune instituée dans les grandes agglomérations et ayant comme exécutif un délégué du gouvernement nommé par le pouvoir central⁴².

B. Définition, rôle et principes

1. Définition et rôle

Une collectivité territoriale ou collectivité locale est une circonscription administrative, dotée d'une personnalité morale. C'est une partie du territoire d'un Etat qui dispose d'une certaine autonomie de gestion, même partielle. Elle est chargée de la collecte de la fiscalité locale.

³⁶AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2011.

³⁷Ibid.

³⁸Ibid.

³⁹Ibid.

⁴⁰Ibid.

⁴¹Ibid.

⁴²Ibid.

Jean Rivero et Jean Waline écrivent que « la décentralisation n'apparaît qu'au moment où les organes chargées des affaires locales émanent de la collectivité, non de l'Etat, et possèdent à l'égard de celui-ci une certaine autonomie »⁴³. Le doyen Vedel, pour qui les affaires locales tiennent une place importante dans les conditions de la décentralisation, la définit par l'existence autonome des intérêts moins larges que ceux de l'Etat⁴⁴.

Pour M. Chapus, l'autonomie des autorités décentralisées par rapport à l'Etat suffit à caractériser la décentralisation. L'institution décentralisée au rang de ces conditions, l'auteur exprime cette personnification par le fait « que les affaires dont le règlement appartient à l'autorité décentralisée soient les propres affaires d'une institution personnalisée, distincte par là même de l'Etat »⁴⁵.

Pour M. de Laubadère, « l'idée d'une certaine autonomie locale est à la base de la décentralisation. Pour qu'une collectivité locale puisse être considérée comme gérant ses propres affaires et ainsi dotée d'autonomie, il faut qu'elle ait une personnalité propre..., ses organes à elle, que ces organes, sans être indépendants du pouvoir central, ne soient pas soumis de la part de celui-ci à un contrôle trop étroit... »⁴⁶. L'institution communale existe et fonctionne depuis la colonisation. La décentralisation suppose par conséquent trois principes, à savoir, l'autonomie financière et administrative, la personnalité de droit moral, et la personnalité juridique.

2. Les principes de la décentralisation⁴⁷

La plupart des auteurs opèrent désormais une jonction entre « autonomie et personnalité morale » pour qualifier la décentralisation, et la formulation est constante dans la doctrine moderne. L'une des meilleures illustrations est donnée par Baguenard lorsqu'il reprend à son compte le constat établi par Maspétiol et Laroque dès 1930 sur l'ensemble de la doctrine et de la jurisprudence : « La décentralisation implique le principe d'autonomie »⁴⁸. La décentralisation présuppose deux conditions nécessaires mais non suffisantes, à savoir : la reconnaissance d'une catégorie d'affaires locales, et l'octroi, aux collectivités, de la personnalité juridique. L'autonomie des organes décentralisés est par contre la condition

⁴³Jean Rivero, Jean Waline, Précis de droit administratif, Coll. Droit public, science politique, 18e éd., Dalloz, p. 311.

⁴⁴G. Vedel, Droit administratif, P.U.F., éd., 1976, p. 640.

⁴⁵M. Chapus, Droit administratif, Tome I, 8e éd., Montchrestien, p. 343 et s.

⁴⁶André de Laubadère, Traité de droit administratif, Tome I, 9e éd. par J.-C. Venezia, Yves Gaudemet, LGDJ, p. 92.

⁴⁷Baguenard, *La Décentralisation Territoriale*, Coll. QSJ, N° 1879, PUF, éd. 1980, p. 17-20.

⁴⁸Ibid.

suffisante requise pour qu'il y ait décentralisation. La personnalité morale de la collectivité décentralisée est alors généralement exposée comme la traduction juridique de son autonomie.

2.a. L'autonomie

Au départ, l'autonomie est essentiellement organique quelle que soit la forme de décentralisation, territoriale ou par service. Les autorités locales ont une parcelle de pouvoir de gestion, comme une liberté inhérente à leur nature de groupement humain naturel antérieur à l'Etat, mais dont l'Etat reconnaît des droits par le biais de leurs représentants. L'autonomie est par conséquent, dans un premier temps, très étroitement lié à la décentralisation territoriale ou par service. Dans la théorie juridique de l'Etat où le concept d'autonomie semble avoir trouvé sa meilleure application, il désigne une pseudo-liberté accordée aux organes infra-étatiques, sous le contrôle d'un pouvoir central. Le constitutionnaliste quant à lui explique que, rapporté à la décentralisation territoriale, l'Etat unitaire décentralisé est celui qui réalise une autonomie verticale de son appareil administratif, mais sans jamais atteindre le degré d'autonomie administrative de l'Etat autonome. La décentralisation territoriale est définie à partir du degré d'autonomie accordé par l'Etat aux collectivités infra-étatiques. La conception dominante de la décentralisation territoriale perçoit l'autonomie locale comme l'attribution de certaines libertés à des entités territoriales inférieures à l'Etat et toujours soumises à l'ordre juridique de cet Etat⁴⁹.

En effet au Cameroun, si le gouvernement et le législateur transfèrent aux collectivités territoriales les compétences nécessaires pour mener leurs activités locales, l'autonomie financière qui leur est accordée demeure cependant limitative. Si elles sont libres de décider des opérations qu'elles financent, certaines dépenses présentent, pour elles, un caractère obligatoire, ce qui limite leur autonomie budgétaire⁵⁰. Par ailleurs, les ressources propres doivent représenter une part déterminante de l'ensemble des ressources⁵¹. En outre, le pouvoir fiscal des collectivités territoriales, notamment le pouvoir de fixation des taux des impôts et taxes est limité par le législateur⁵².

⁴⁹Charles Eisenmann, *Centralisation et Décentralisation. Esquisse d'une théorie générale*, Paris, LGDJ, 1948. Voir infra, chapitre 1, section 1. 25 Cf. Etude sur la décentralisation. Extrait du Répertoire du droit administratif, Paris éd. P. Dupont, 1992, pp. 1-63.

⁵⁰AP. Owono Owono Etienne, Directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur le fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun, 2011.

⁵¹Ibid.

⁵²Ibid.

2.b. La personnalité juridique

La personnalité juridique, traduction de l'autonomie des organes décentralisés, s'articule autour de l'existence d'organes infra étatiques autonomes dont la personnalité juridique concrétise l'autonomie⁵³. Autrement dit, personnalité juridique et autonomie sont des conditions indissociables. L'existence de l'un sans l'autre invaliderait la notion même de décentralisation. C'est l'idée qu'exprime François Labie lorsqu'il écrit que « l'autonomie juridique est assurée par la personnalité morale qui est reconnue aux collectivités. Elle fait d'elles des sujets de droits distincts de l'Etat, dotées d'affaires qui leur soient propres, gérées par des organes propres exprimant à cette occasion une volonté juridiquement autonome »⁵⁴.

J.-C. Maitrot, l'est également à la notion de personnalité morale. Suivant son étude sur les aspects financiers de l'autonomie en droit public, l'auteur soutient « que la personnalité morale implique l'autonomie financière, l'autonomie financière suppose la personnalité morale »⁵⁵.

Toute personne morale de droit public est par définition autonome. Pour J.-C. Maitrot, « qu'il s'agisse de décentralisation territoriale ou de décentralisation technique, la personne morale dont l'originalité par rapport à l'Etat a été reconnue, et qui a été érigée en sujet de droit, doit pour vivre sa vie administrative disposer de moyens humains et matériels, et pour cela dépenser, ce qui appelle en contrepartie la disposition de l'autonomie financière »⁵⁶. Georges Vedel y voit la nécessaire liaison « puisque la possession d'un patrimoine propre suppose l'existence d'un budget et d'une comptabilité propre »⁵⁷. L'organisme personnifié doit ainsi disposer d'un propre budget, distinct de celui de l'organe créateur, afin de maîtriser ses recettes et ses dépenses.

La décentralisation a trait à l'indépendance des organes et s'assimile à la libre administration par le biais de ses représentants libres, sans être soumis au contrôle strict d'une autorité supérieure⁵⁸. Elle est aussi caractérisée par une autonomie de gestion. L'organe autonome doit disposer de son budget propre, des ressources propres en quantité suffisante⁵⁹.

Le sénat représente les collectivités territoriales décentralisées au sein du parlement. La chambre des comptes et le conseil constitutionnel interviennent chacun dans certains

⁵³Baguenard, *La Décentralisation Territoriale*, Coll. QSJ, N° 1879, PUF, éd. 1980, p. 17-20.

⁵⁴François Labie, *Finances locales (cours)*, Dalloz, série droit public – science politique, 1985, p. 5.

⁵⁵J. -C. Maitrot, *Recherches sur la notion d'autonomie financière en droit public*, Thèse Paris, 1972, pp. 152–157.

⁵⁶Ibid.

⁵⁷Ibid.

⁵⁸Ibid.

⁵⁹J. -B. Auby, *La notion de personne publique en droit administratif*, Thèse dactylographiée, Paris 1979, p. 226.

domaines concernant les collectivités territoriales⁶⁰. La chambre des comptes au Cameroun, la haute juridiction de l'Etat en matière judiciaire, administrative et financière est la cour suprême. Cette dernière est déjà composée d'une chambre judiciaire et d'une chambre administrative. L'article 38, alinéa de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 y rajoute désormais une chambre des comptes.

Aux termes de l'article 7 de la loi n° 2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la chambre des comptes de la cour suprême, « la chambre des comptes contrôle et juge les comptes des comptables publics, déclare et apure les comptabilités de fait, prononce les condamnations à l'amende et statue souverainement en cassation sur les recours formés contre les jugements définitifs des juridictions inférieures des comptes »⁶¹. L'article 2 de la même loi précise qu'il s'agit « des comptes ou des documents en tenant lieu des comptables publics ou de fait, entre autres, des collectivités territoriales décentralisées et de leurs établissements publics »⁶². En effet, la chambre des comptes comprend cinq sections. La première est chargée du contrôle des comptables publics, la deuxième est chargée du contrôle et du jugement des comptes des comptables des établissements publics, la troisième est chargée du contrôle des comptes des collectivités territoriales décentralisées, la quatrième est chargée du contrôle et des jugements des comptes des entreprises du secteur public et parapublic, la cinquième est chargée des pouvoirs.

2.c. La personnalité morale

La personnalité morale de droit public est la traduction de l'individualisation de la collectivité territoriale par rapport à l'Etat organe créateur. Par la personnification, l'Etat décentralisé crée une collectivité territoriale autonome et «les affaires dont le règlement appartient à l'autorité décentralisée soit les propres affaires d'une institutions personnalisée, distincte par là même de l'Etat »⁶³. Pour M. de Laubadère, « l'idée d'une certaine autonomie locale est à la base de la décentralisation. Pour qu'une collectivité locale puisse être considérée comme gérant ses propres affaires et ainsi dotée d'autonomie, il faut qu'elle ait une personnalité propre..., ses organes à elle, que ces organes, sans être indépendants du pouvoir central, ne soient pas soumis de la part de celui-ci à un contrôle trop étroit... »⁶⁴. En somme, la plupart des auteurs opèrent désormais une jonction entre « autonomie et

⁶⁰ Baguenard, *La Décentralisation Territoriale*, Coll. QSJ, N° 1879, PUF, éd. 1980, p. 17-20.

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid.

⁶³ René Chapus, *Droit administratif*, Tome I, 8e éd., Montchrestien, p. 343 et s.

⁶⁴ André de Laubadère, *Traité de droit administratif*, Tome I, 9e éd. par J.-C. Venezia, Yves Gaudemet, LGDJ, p. 92.

personnalité morale » pour qualifier la décentralisation, et la formulation est constante dans la doctrine moderne⁶⁵. L'une des meilleures illustrations est donnée par M. Baguenard lorsqu'il reprend à son compte le constat établi par Maspetiol et Laroque dès 1930 sur l'ensemble de la doctrine et de la jurisprudence : « La décentralisation implique le principe d'autonomie »⁶⁶. Pour ces auteurs, la décentralisation présuppose deux conditions nécessaires mais non suffisantes, à savoir : La reconnaissance d'une catégorie d'affaires locales, et l'octroi, aux collectivités, de la personnalité juridique. L'autonomie des organes décentralisés est par contre la condition suffisante requise pour qu'il y ait décentralisation⁶⁷. L'autonomie locale et la personnalité morale ne se confondent pas⁶⁸. La personnalité morale est un concept juridique par lequel l'Etat individualise une entité plurielle et abstraite, distincte de l'Etat, aux fins de lui permettre d'être sujet de droit, ou encore d'accéder au commerce juridique. La fonction de l'autonomie administrative et financière instituée dans les textes constitutionnels n'est plus de distinguer la collectivité territoriale décentralisée de son organe fondateur. Appliqué à la décentralisation territoriale, l'octroi de la personnalité à un groupement traduit pour l'Etat la ferme volonté de lui procurer certains privilèges.

3. La décentralisation technique

La décentralisation technique ou par service poursuit comme principal objectif, le renforcement de l'efficacité, l'efficience et la compétence dans la planification, le suivi et la prestation des services publics en les soustrayant aux règles de l'administration publique, en leur octroyant une personnalité juridique et morale⁶⁹. Dans le souci de promouvoir et soutenir le processus de décentralisation, le ministère des finances participe à la bonne marche des activités des CTD. Cette participation concerne :

a. Sur le plan technique⁷⁰

L'assistance du ministère des finances aux CTD est axée autour des actions ci-après :

- La mise à disposition de l'expertise des personnels des services fiscaux aux CTD ;

⁶⁵Baguenard, *La Décentralisation Territoriale*, Coll. QSJ, N° 1879, PUF, éd. 1980, p. 17-20.

⁶⁶Ibid.

⁶⁷G. Vedel, *Droit administratif*, P.U.F., éd., 1976, p. 640.

⁶⁸Jean Rivero, Jean Waline, *Précis de droit administratif*, Coll. Droit public, science politique, 18e éd., Dalloz, p. 311

⁶⁹C. Eisenmann, *Centralisation et Décentralisation, esquisse d'une théorie générale*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, R. Pichon ...Paris,1948, p. 197.

⁷⁰AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur le fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun, 2014.

- L'animation par l'administration fiscale, des séminaires de formation, des recyclages et des mises à niveau des personnels des CTD ;
- L'assistance technique dans le cadre du contrôle et du contentieux fiscal ;
- La commande et mise à disposition des timbres et valeurs fiscales communaux aux collectivités territoriales décentralisées ;
- La commande, la vente et le reversement du produit des vignettes ;
- La gestion de certains impôts et taxes locaux par l'administration fiscale ;
- Le recouvrement et le reversement des recettes des impôts locaux gérés par les services fiscaux de l'Etat aux CTD ;
- L'appui de l'administration fiscale à la gestion, au contrôle et au contentieux des impôts locaux.

b. Sur le plan de la trésorerie

Il s'agit d'avantages fiscaux susceptibles d'aider les collectivités territoriales décentralisées qui sont entre-autres :

- La délivrance d'attestations d'exonération des CTD de l'impôt sur les sociétés ;
- L'enregistrement gratuit des actes dont l'enregistrement est à leur charge ;
- L'enregistrement gratuit des conventions passées entre les CTD et les autres entreprises;
- La mise en œuvre de l'exonération de la contribution des patentes pour leurs activités à caractère culturel, éducatif, sanitaire, social, sportif ou touristique.

La loi 2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale définit une longue liste de sources de financement des collectivités territoriales décentralisées par imposition des redevables. Il existe ainsi dans la fiscalité locale camerounaise, divers impôts locaux dont les impôts communaux, les centimes additionnels communaux sur les impôts et taxes de l'Etat, les taxes communales, les impôts et taxes des régions et tout autre type de prélèvement prévu par la loi.

4. Les sources de financement des CTD

- a. Les Centimes additionnels communaux :** Il s'agit d'un impôt local représentant 10% des impôts et taxes de l'Etat, notamment l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), l'impôt sur les sociétés (IS) et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

- b. Les impôts communaux :** Il en existe huit au nombre desquels la contribution des patentes, celle des licences, l'impôt libérateur, la taxe foncière sur les propriétés immobilières, la taxe sur les jeux de hasard et de divertissement, les droits de mutations d'immeubles, les droits de timbres automobiles et les redevances forestières.
- c. Les taxes communales :** L'article 62 de la loi en liste vingt. Les taxes communales comptent, au sujet du bétail, la taxe d'abattage et la taxe communale sur le bétail. L'on compte aussi, entre autres, la taxe sur les armes à feu, la taxe d'hygiène et de salubrité, les droits de place dans les marchés, les droits de fourrière, des stades ou de parking.
- d. Tout prélèvement prévu par la loi :** La taxe sur le développement local, représente par exemple la participation des "salariés du secteur public et des entreprises relevant de la structure chargée de la gestion des grandes entreprises"⁷¹ au financement des collectivités territoriales décentralisées. Elle est retenue à la source par les administrations publiques et privées, et reversée au trésor.
- e. La sensibilisation :** Le succès de la démarche de collecte est tributaire de l'implication volontaire des contribuables. Ils doivent être sensibilisés à l'importance de leur contribution au financement de leur collectivité. Cela passe par une amélioration des rapports entre les élus locaux et leurs électeurs. Certaines collectivités, du fait de leur position géographique ou de leur potentiel économique ont un avantage indéniable sur leurs homologues, donnant tout son sens aux principes de péréquation et d'intercommunalité définis par la loi.
- f. La collecte :** Certains de ces impôts locaux sont centralisés au fonds d'équipement et d'intervention intercommunale (FEICOM) avant d'être redistribués aux CTD, sous forme, entre autres, de contributions de solidarité, d'entraide ou de financement des travaux d'investissements communaux et intercommunaux. L'une des missions essentielles du FEICOM, c'est la centralisation et la redistribution des CAC. Les impôts communaux sont collectés par l'administration fiscale, tandis que les taxes communales le sont par les communes. Toutefois, une collecte de l'impôt libérateur par les CTD est également possible à condition qu'il n'existe pas dans la localité concernée de service des impôts et que le reversement se fasse dans les conditions et délais fixés par la loi⁷².

⁷¹Loi 2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale, Art. C 116.

⁷²AP. Abbo Aboubakar, maire de la commune de Belel, Ngaoundéré, articles sur le budget communal, 2015.

II. LE BUDGET COMMUNAL

Une fois le budget local adopté par le conseil local, les autorités locales doivent l'appliquer, sous réserve de non-objection des ministères de tutelle. Le budget local est le reflet des objectifs économiques et financiers de l'autorité locale. Les structures économiques locales et la conjoncture influencent les finances des collectivités locales. Le budget local constitue un instrument de politique économique locale. Le financement de l'action publique locale est aussi lié à la situation psychologique des citoyens, leur attitude à l'égard de la gestion des finances locales, leur contribution à la formation de l'opinion et de la volonté publiques locales en matière financière, leur attitude vis-à-vis des autorités locales, leur déclaration d'impôt plus ou moins honnête et complète.

Les administrations publiques locales manipulent les fonds avec comme objectif, la satisfaction de l'intérêt général, elles ne recherchent pas le maximum de profit. Les administrations publiques locales utilisent essentiellement des moyens de contraintes et d'autorité. Elles ne sont pas strictement limitées dans leurs ressources. Elles ont la possibilité d'évaluer d'abord leurs dépenses et de déterminer ensuite les moyens de les financer⁷³. Leur marge de manœuvre reste cependant limitée par rapport à l'Etat, en matière de systèmes fiscaux et de mécanisme de financement de leurs activités.

A. Les principes budgétaires des collectivités locales

1. Rôle du budget local

Le budget est la principale source d'information des élus et des administrés. C'est pourquoi des textes prévoient que sa présentation soit complétée par des dispositions financières et statistiques diverses, comme ils imposent des dispositions relatives au droit à communication des personnes.

Tout comme l'Etat, les collectivités territoriales sont soumises à de nombreuses règles défiant l'arbitraire en matière de recouvrement des recettes et en matière d'utilisation des fonds publics⁷⁴. L'élaboration, l'exécution et le contrôle du budget sont assis sur des principes et des relations avec l'assemblée délibérante dont il faut donner les contours. Le budget local est considéré comme une conquête de la démocratie permettant aux assemblées élues d'exercer un contrôle étroit sur leur exécutif. C'est un tableau détaillé retraçant, pour l'année à venir, les recettes sur lesquelles peut compter l'exécutif afin d'engager des dépenses pour un

⁷⁴ Condensé sur AP. Andzé Emile, maire de la commune de Yaoundé 1^{er}, articles sur le budget local, 2015, et AP. Tsimi Evouna Gilbert, délégué du gouvernement auprès de la communauté urbaine de Yaoundé, articles sur le budget d'une communauté urbaine, 2015.

montant maximum fixé. Le budget traduit ainsi le consentement des représentants du peuple à l'imposition de prélèvements fiscaux, dans le but de permettre la réalisation de dépenses dont la nature est fixée et le montant maximum prévu. Le budget communal est ainsi une prévision, une information, mais c'est aussi une autorisation.

2.2. L'autorisation du budget local

L'autorisation des dépenses a quatre caractéristiques:

- Elle est spéciale: L'autorisation est donnée pour une dépense déterminée. Le conseil précise en effet pour quel type de dépenses les crédits sont accordés, ainsi, les crédits affectés à un chapitre ne peuvent pas être utilisés pour couvrir des dépenses dépendant d'un autre chapitre.
- Elle est temporaire: Les crédits accordés doivent être consommés l'année où ils sont autorisés. Si aucune mesure n'intervient, il n'y aura pas de report pour valider l'autorisation l'année suivante. Cependant, les crédits de la section investissement peuvent être reportés d'un exercice à l'autre, sauf annulation expresse.
- Elle est limitative: Sauf rectification du budget, les crédits autorisés ne doivent pas être dépassés.

L'autorisation des recettes est faite par l'assemblée élue, qui vote ou amende les taux des contributions et donne au maire le droit de percevoir des recettes conformément aux taux d'imposition prévus. L'exécutif local ne peut prélever des recettes autres que celles autorisées, sinon il violerait l'égalité des citoyens devant l'impôt tout comme la représentativité du conseil municipal.

La règle de non-affectation des recettes caractérise le principe de l'autorisation. Cela découle de la logique de l'unité de caisse selon laquelle il n'y a pas de répartition a priori des catégories d'impôts à des dépenses données spécifiques. Les raisons sont d'ordre pratique et d'ordre politique. Sur le plan pratique, on évite des gaspillages dans le cas où le rendement d'un impôt serait supérieur au montant de la dépense prévue. On évite aussi de ne pas pouvoir assurer des dépenses grâce à l'impôt correspondant. Sur le plan politique, le législateur veut éviter le refus de contribuer à une dépense affectée à un service collectif non désiré. Il existe cependant des exceptions à la règle de non-affectation. Certaines taxes peuvent être affectées à des dépenses bien précises (taxe sur les transports affectés aux transports publics, produit de la taxe locale d'équipement affecté au financement de la section d'investissement, etc.).

2. Les types de budget

On distingue essentiellement deux types de budgets qui font l'objet de prévision pour l'année d'exécution. Il s'agit du budget primitif et du budget supplémentaire⁷⁵.

Le budget primitif constitue le premier acte obligatoire du cycle budgétaire annuel de la collectivité territoriale, qui s'étale sur l'année civile (du 1^{er} janvier au 31 décembre). Il fixe les recettes et les dépenses prévisionnelles⁷⁶. Il comprend une section de fonctionnement et une section d'investissement. Un certain nombre de dépenses doivent être inscrites obligatoirement au budget des collectivités territoriales. Le budget supplémentaire constitue un supplément autorisé qui modifie le budget primitif. Il peut être adopté par le conseil de la collectivité territoriale dès que le budget primitif est exécutable jusqu'à la fin d'un exercice au 31 décembre. Les autres actes budgétaires locaux sont posés par les collectivités territoriales pour compléter les deux types de budgets ci-dessus cités⁷⁷. Les décisions modificatrices en sont un exemple. Elles ont la même fonction que le budget supplémentaire concernant l'ajustement des prévisions en cours d'année, mais n'ont pas de fonction de report. Elles permettent de tenir compte des changements intervenus en cours d'année, mais ne doivent pas modifier l'équilibre du budget primitif. Elles peuvent être adoptées à tout moment après le vote du budget primitif, et leur nombre est laissé à la discrétion de la collectivité.

Les budgets annexes permettent d'individualiser certaines opérations. Cependant, les services en question ne disposent pas de la personnalité juridique. Leur budget est, alors, rattaché à celui de la collectivité locale concernée. Les budgets autonomes constituent des budgets de services distincts de la collectivité et disposant de la personnalité juridique. La collectivité locale peut les financer par le biais des subventions.

3. Les documents de gestion communale

Le compte administratif, établi à la clôture de l'exercice, rend compte des opérations réalisées par l'ordonnateur, ce qui permet de vérifier le rapport entre ce qui a été réalisé et ce

⁷⁵Résumé d'articles privés de certains élus sur le budget d'une commune, 2015.

AP. Ngbwa Odile, maire de la commune de Zoétélé

AP. Fampou Denise, maire de la commune de Douala 2^{ème}

AP. Amougou Noma Régine, maire de la commune de Yaoundé 4^{ème},

AP. Keutcha Courtes Célestine, maire de la commune de Bangangté,

AP. Fotso Victor, maire de la commune de Bandjoun,

AP. Essiane André Noel, maire de la commune de Sangmelima,

AP. Nkou Meka Jean Daniel, 2^{ème} adjoint au maire de la commune de Zoétélé,

AP. Ngounda Séverin, secrétaire général de la commune de Zoétélé,

AP. Ahmadou Ousmane, maire de la commune de Bogo, Maroua,

AP. Tsoungui, secrétaire particulier du Maire de la commune de Yaoundé,

⁷⁶Résumé d'articles privés de certains élus sur le budget d'une commune, op cit.

⁷⁷Résumé d'articles privés de certains élus sur le budget d'une commune, op cit.

qui était prévu⁷⁸. Il en existe un pour le budget principal et un pour chaque budget annexe. Il est composé d'une section de fonctionnement et d'une section d'investissement, chacune divisée en recettes et dépenses. Il doit être voté avant le 30 juin de l'année qui suit celle de l'exécution du budget et son solde est reporté dans le budget supplémentaire de l'exercice suivant. En cas de déficit excessif, une procédure de redressement peut être mise en œuvre par le préfet devant la chambre des comptes.

B. Les principes budgétaires des CTD

On distingue quatre principes dans le budget des collectivités locales:

1. Le principe de l'annualité

Le budget local est établi dans un cadre annuel. L'autorisation de recettes et de dépenses donnée par les assemblées délibérantes et l'exécution de cette autorisation valent pour une année donnée. Le principe de l'annualité se justifie par le souci d'assurer un contrôle régulier par les assemblées délibérantes des finances des collectivités territoriales, et l'intérêt pour les autorités locales de prévoir leurs recettes et leurs dépenses sur une durée qui ne soit ni trop longue, ni trop courte. Les principales exceptions au principe d'annualité sont relatives au budget supplémentaire. Lorsque l'autorité locale estime que les prévisions économiques ayant servi à l'élaboration du budget sont infirmées ou lorsqu'il décide d'infléchir sa politique économique, il peut présenter au conseil local un budget modifiant le budget primitif et la durée de l'application du budget initial est inférieure à un an.

2. Le principe de l'unité

Le budget doit contenir les recettes et les dépenses des collectivités locales dans un seul document, de manière à permettre aux élus, comme pour les finances de l'Etat, d'exercer le contrôle qui leur est dévolu. Les principales exceptions au principe d'unité, à côté du budget général, comprennent :

- Les budgets annexes, qui permettent une présentation individualisée d'opérations industrielles et commerciales (services à caractère industriel et commercial). Ces budgets, dont certains sont facultatifs et d'autres obligatoires, servent à financer des activités exercées par des services non dotés de la personnalité morale et relevant directement de la collectivité ;

⁷⁸ AP. Ateba Ombala Marc, président de la chambre des comptes, Cameroun, 2015.

- Les budgets autonomes destinés à financer des services dotés tant de la personnalité juridique que de l'autonomie financière et distincts de la collectivité (budget des établissements publics administratifs).

3. Le principe d'universalité

Il recoupe deux sous-principes. Celui de non-contraction qui impose de présenter un budget brut et non net, et celui de non-affectation qui impose d'affecter l'ensemble des recettes au financement de l'ensemble des dépenses. Il ne s'agit pas de soldes par opérations, mais d'un tracé poste par poste indiquant les recettes et les déboursements. Comme exceptions au principe d'universalité, seul le solde des budgets annexes est présenté dans le budget de la collectivité. Les affectations de recettes sont nombreuses en matière de finances locales et ainsi, certaines taxes, comme la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères, font l'objet d'une affectation spécifique.

4. Le principe d'équilibre

Le principe d'équilibre budgétaire n'a pas un caractère véritablement contraignant au niveau national. Cependant la loi impose aux collectivités territoriales d'adopter des budgets en équilibre. L'ensemble des dépenses inscrites doit être couvert par des recettes prévisibles. Cette règle se justifie par le fait qu'en cas de déficit du budget local, c'est l'Etat qui serait appelé en garantie. Ce principe implique que les budgets primitif et supplémentaire soient votés en équilibre, plus précisément, les sections de fonctionnement et d'investissement doivent chacune, être votées en équilibre et les recettes devant couvrir l'ensemble des dépenses. Un excédent éventuel de la section de fonctionnement est cependant, autorisé dès lors qu'il est affecté au financement de la section d'investissement.

C. L'élaboration du budget des collectivités territoriales

Le budget traduit une politique, des choix, une volonté d'agir et de progresser. Cependant, comme toute décision à caractère financier, il est soumis à des contraintes diverses. Il doit rester compatible avec les possibilités financières de la collectivité territoriale⁷⁹. La volonté d'agir que les élus locaux inscrivent dans le choix des dépenses est nécessairement limitée par l'étendue des ressources de la collectivité territoriale et notamment

⁷⁹AP. Owono Owono Etienne, directeur des collectivités territoriales MINATD, articles sur le fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun, 2014.

AP. Amougou Manga Pierre Paul, responsable du développement local de la commune de Zoétéélé, articles sur le budget communal, 2015.

par les ressources provenant de l'impôt et de l'emprunt, lesquelles ne sont pas extensibles. Le budget doit respecter les contraintes juridiques. Pour protéger les administrés de leurs élus, le législateur impose des règles précises aux collectivités territoriales. Outre le respect des principes budgétaires, dont celui de l'équilibre budgétaire, c'est le caractère obligatoire de certaines dépenses qui doit être respecté. Le projet de budget de la collectivité locale est préparé par le maire avec l'aide des services techniques de la collectivité territoriale et, au besoin, des services déconcentrés de l'Etat. Des débats d'orientation budgétaire peuvent être organisés avant l'examen du projet de budget. Le budget doit être élaboré en équilibre réel. Le budget est en équilibre réel lorsque la section "fonctionnement" et la section "investissement" sont respectivement en équilibre, les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section "fonctionnement" au profit de la section "investissement" ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts et éventuellement des dotations des comptes d'amortissement et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

Le prélèvement sur les recettes de la section "fonctionnement" au profit de la section "investissement" doit représenter au moins 20% des recettes budgétaires propres de la collectivité. Toutefois, n'est pas considéré comme étant en déséquilibre, le budget dont la section de fonctionnement comporte ou reprend un excédent et dont la section d'investissement est en équilibre réel, après reprise par chacune des sections des résultats apparaissant au compte administratif de l'exercice précédent. Une fois élaboré, avant qu'il ne soit exécutoire, le projet de budget doit être transmis aux ministères de tutelle qui assurent le contrôle de sa légalité. Ces ministères peuvent déléguer leurs pouvoirs aux représentants de l'Etat au niveau local. Ce contrôle a pour objet d'en vérifier la conformité aux lois en vigueur. Si les représentants de l'Etat décèlent que la légalité n'est pas respectée, ils adressent des observations au maire en lui recommandant de se conformer aux textes.

D. Le vote du budget

Après son élaboration, le maire dépose le budget au conseil municipal pour vote. Le budget est voté en équilibre réel par le conseil de la collectivité locale. Il est voté chapitre par chapitre. Les décisions modificatives du budget, les budgets annexes et les budgets des établissements publics locaux sont votés et approuvés dans les mêmes conditions que le budget principal de la collectivité locale. Lorsque le budget de la collectivité locale n'est pas approuvé avant le début de l'année financière, les recettes ordinaires et les dépenses

obligatoires s'exécutent sur la base des prévisions budgétaires de l'année précédente en tenant compte, le cas échéant, des augmentations ou diminutions résultant des mesures légales ou réglementaires s'imposant à la collectivité locale et des délibérations régulièrement prises par elle au cours de l'exercice précédent.

E. L'exécution et le contrôle du budget des collectivités locales

Le budget des collectivités locales est exécuté par le maire. Tout comme le budget de l'Etat, le budget des collectivités territoriales est exécuté par l'ordonnateur et le comptable, en respect aux principes de comptabilité publique en vigueur à savoir la séparation de l'ordonnateur et du comptable. L'ordonnateur est chargé administrativement de toute opération de dépense ou de recette au moment de la prise de décision. Le budget est exécuté sur la base des règles administratives et comptables relatives à la mise en œuvre des dépenses et des recettes. Il s'agit de la règle de séparation des ordonnateurs et des comptables et de la règle du contrôle financier. Les opérations de recettes, la réalisation des recettes fiscales telles que les impôts directs ou indirects, relève de l'Etat. Les opérations suivantes doivent être effectuées:

- Le constat des droits: L'ordonnateur doit d'abord constater les droits au profit de la collectivité locale, c'est-à-dire vérifier l'existence d'une créance au profit de cette dernière. Il ne crée pas la recette, dans la mesure où celle-ci résulte de l'application du droit. En outre, il peut déterminer l'assiette de l'impôt, c'est-à-dire le montant de la matière imposable ;
- La liquidation: L'ordonnateur doit, ensuite, liquider la créance, c'est-à-dire en arrêter le montant ;
- L'ordonnancement: L'ordonnateur procède à l'ordonnancement proprement dit, c'est-à-dire à l'émission de l'ordre de recettes en vertu duquel le comptable peut recouvrer la créance. Cet ordre doit indiquer les bases de la liquidation ;
- Le recouvrement: Le comptable est chargé de la prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui lui sont remis par l'ordonnateur. Concrètement, le comptable informe, par un avis d'imposition, chaque contribuable du montant de l'impôt, de la date de mise en recouvrement et du délai de paiement.

F. Le contrôle du budget

Les contrôles ne visent pas seulement à prévenir d'éventuelles opérations frauduleuses mais, ils ont pour objectif de contraindre l'exécutif local à respecter les autorisations de dépenses et de recettes données par l'assemblée des élus. Il existe le contrôle non

juridictionnel et le contrôle juridictionnel. Les principaux acteurs du contrôle non juridictionnels sont: les comptables publics, le contrôleur financier, l'inspection générale des finances et l'assemblée délibérante.

- a. Les comptables exercent un contrôle sur les recettes et sur les dépenses qu'ils enregistrent dans un compte de gestion. En matière de contrôle des recettes, les comptables sont tenus d'exercer le contrôle de l'autorisation de percevoir les recettes, de la mise en recouvrement des créances et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recettes. Pour les dépenses, ils s'assurent de la qualité de l'ordonnateur, de la disponibilité des crédits, de l'exacte imputation des dépenses, de la validité de la créance, notamment au regard de la règle du service fait, du caractère libératoire du règlement et de la non-application de la prescription quadriennale.
- b. Le contrôleur financier a tous les pouvoirs d'engager financièrement la collectivité territoriale dans un domaine particulier grâce à des visas. Les inspecteurs des finances supervisent l'ensemble des ordonnateurs et des comptables du trésor, et peuvent leur imposer des contrôles à l'improviste. Ils suivent, au plan local, la mise en œuvre des réformes du ministère des finances et participent à des enquêtes territoriales transversales.
- c. Les membres de l'assemblée délibérante jouent le rôle de contrôleurs dans la mesure où ils doivent être informés des affaires de la collectivité lorsqu'elles donnent lieu à délibération. En effet, ces derniers peuvent demander des explications et des justifications à l'ordonnateur au travers des questions orales ou des missions d'information et d'évaluation. En outre, leur contrôle s'exerce lors du débat d'orientation budgétaire, du vote du compte administratif ou de celui des différentes décisions modificatrices.
- d. Les contrôles de la chambre des comptes ont un caractère juridictionnel. Les comptes des collectivités territoriales sont soumis au contrôle de la cour des comptes. Il s'agit de vérifier le respect des règles de comptabilité publique. La chambre des comptes contrôle le compte administratif, les comptes du comptable, et la gestion de la collectivité territoriale. Si un compte n'appelle pas de critique, la cour des comptes rend un arrêt de décharge si le compte annuel est régulier ou un arrêt de quitus si le contrôle veut se débarrasser de sa charge ou un arrêt d'avance si le compte est excédentaire. Par contre, si le compte est déficitaire, la cour donne un arrêt dit : « débet » et le comptable doit combler le déficit, à moins de fournir des pièces supplémentaires prouvant son souci de respect des règles budgétaires.

L'authentification des observations de la chambre des comptes est complétée par des sanctions administratives à l'égard d'administrateurs ayant commis des fautes financières. Ces sanctions sont prononcées par une juridiction compétente.

G. Les dépenses publiques locales

Les dépenses publiques locales sont subdivisées en dépenses de fonctionnement et en dépenses en capital. Elles peuvent être classées en fonction des objectifs que l'on se fixe. La classification est fonctionnelle et économique. Les dépenses de fonctionnement comprennent les denrées et fournitures consommées pour assurer le fonctionnement normal des services des collectivités territoriales, les frais de personnel (notamment de la rémunération du personnel, des cotisations pour la gestion et la formation du personnel, des indemnités accordées, des charges sociales), Les impôts et taxes payés par les collectivités locales (Taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, taxes et impôts sur les véhicules acquis, etc). Le poste de travaux et services extérieurs regroupe différentes catégories de charges d'entretien et de fournitures de services mandatés au bénéfice de tiers dont elles constituent un élément du chiffre d'affaires, notamment les loyers, les charges locatives et de copropriété, les frais d'entretien et de réparation payés à l'entreprise, les travaux d'exploitation confiés à l'entreprise, l'acquisition de petit matériel, outillage et mobilier. Les participations et prestations au bénéfice de tiers concerne les contingents et les participations par exemple Contribution aux dépenses d'aide sociale du département, participation aux charges de fonctionnement des collèges relevant des collectivités, contingent pour service incendie, participations dues par les collectivités en vertu de leur adhésion à des syndicats intercommunaux

Les dépenses d'investissement comprennent les remboursements d'emprunt, les acquisitions d'immobilisations (terrains, bois, forêts et plantations; bâtiments; voies et réseaux, matériel, outillage et mobilier). La part correspondant au remboursement du capital antérieurement emprunté, comprise dans l'ensemble des annuités de l'exercice en cours est inscrite en dépenses. Les collectivités territoriales ont la possibilité d'acquérir des titres et valeurs dans les conditions limitées par la loi (titres de rente, actions, parts et obligations).

III. L'ADMINISTRATION DU TRESOR DANS LES CTD AU CAMEROUN

Depuis l'évolution concernant la réforme de la comptabilité communale par le décret n° 98/266/PM du 21 août 1998 portant approbation du plan comptable sectoriel communal et

adoption de la nomenclature budgétaire communale, plusieurs textes ont accompagné l'évolution de la gestion budgétaire et comptable des CTD⁸⁰. D'abord la loi n°2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des CTD, ensuite la loi n°2009/019 de décembre 2009 portant fiscalité locale, et enfin, deux importants textes signés du premier ministre, chef du gouvernement le 1er juin 2010, qui donnent un souffle nouveau à la gestion budgétaire et comptable des CTD⁸¹. Ces derniers textes sont élaborés dans le respect des principes de la directive CEMAC du 20 juin 2008 qui privilégient la cohérence et la convergence entre la règle communautaire, le régime financier et le plan comptable général de l'Etat et intègrent les spécificités liées aux règles applicables aux CTD.

1. Les principales évolutions

La réforme de la comptabilité des CTD résulte de l'évolution vers la décentralisation et le transfert de compétences⁸². Les limites sur la tenue de la comptabilité communale des gestionnaires locaux et leurs difficultés à confectionner leurs comptes de gestion ont favorisé la mise sur pied d'un texte plus accessible et facile à assimiler par les acteurs de la chaîne comptable des CTD⁸³. Cette nouvelle disposition apporte des innovations avec pour objectif prioritaire la compréhension et la tenue de la comptabilité dans les CTD. Elle remplace l'instruction conjointe n°366/IC/CNIL/MINATD/MINFI du décret n°98/266/PM du 21 août 1998 portant approbation du plan comptable sectoriel communal et adoption de la nomenclature budgétaire communale. Elle généralise la prise en compte des droits constatés en recettes et en dépenses pour favoriser la révolution des procédures administratives et la tenue de la comptabilité. Les recettes ne sont imputées au budget qu'après émission des ordres de recettes y relatives.

La nouvelle instruction rend effective la notion de blocage des crédits pour éviter les importants restes à payer qui hypothèquent la bonne gestion des CTD. L'engagement juridique et l'engagement comptable sont désormais simultanés. L'ordonnateur du budget d'une collectivité ne peut exécuter une dépense qu'après s'être assuré entre autres mesures

⁸⁰ AMFI, loi n°2004/017 du 24 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation ;
Loi n°2004/018 du 24 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes ;
Loi n°2004/019 du 24 juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions ;
Loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat ;
Loi n° 2009/11 portant régime financier des CTD.

⁸¹ AMFI, décret n°2010/1734/PM fixant le plan comptable sectoriel des CTD ;
Décret n°2010/1735/PM fixant la nomenclature budgétaire des CTD.

⁸² AMFI, décret de 1998 ;

Instruction n°366/ICIL/MINATD/MINFI a été prise en février 2006 par le MINFI et le MINATD

⁸³ AMFI, instruction conjointe n°79/IC/MINATD/MINFI du 10 janvier 2012.

qu' « elle peut être couverte par les fonds disponibles »⁸⁴. Cette procédure est une garantie de paiement de la prestation.

Par ailleurs, la CTD ne peut exécuter une dépense que s'il existe une imputation budgétaire correcte et si le montant entre dans la limite des crédits votés⁸⁵. Pour ce faire, les crédits transférés doivent d'abord être introduits au budget de la CTD avant d'être exécutés. Au moment de la réception des cartons de l'Etat, les recettes sont constatées dans les comptes de recettes à régulariser en attendant le vote par le conseil municipal ou régional de la délibération portant autorisation spéciale de recettes et de dépenses. Etant donné que les transferts sont semestriels, les CTD doivent consacrer deux sessions ordinaires pour les autorisations spéciales.

D. Les états de synthèse des CTD

L'ordonnateur et le receveur, sont les deux acteurs principaux de la comptabilité des CTD⁸⁶. L'ordonnateur tient la comptabilité générale et la comptabilité budgétaire. La comptabilité des CTD est journalière⁸⁷. L'ordonnateur arrête le registre de suivi des dépenses et le livre d'ordonnancement des recettes et le comptable arrête en fin de journée le journal et procède aux reports des opérations dans le grand livre des comptes. L'exploitation et l'analyse des informations enregistrées dans les supports comptables permettent de confectionner des états de synthèse qui renseignent sur l'exécution du budget, la situation du patrimoine, le résultat des activités courantes et la situation de tous les comptes mouvementés dans les collectivités. Les états de synthèse peuvent être produits de façon périodique ou annuelle. Les états périodiques des CTD sont constitués de la situation journalière de trésorerie, l'état de concordance ou état de rapprochement bancaire, le procès-verbal de contrôle de la caisse, les certificats de recettes et de dépenses, la balance mensuelle des comptes, les états de synthèse annuels du receveur, la balance générale des comptes, le bilan, le compte de résultat, le tableau des soldes caractéristiques de gestion, le compte budgétaire, l'état d'exécution des recettes, l'état d'exécution des dépenses, l'état des restes à recouvrer, l'état des restes à payer, la situation des valeurs inactives.

L'ordonnateur produit en fin de gestion le compte administratif et le compte de gestion matières. Le compte administratif est un état de synthèse de la comptabilité budgétaire des

⁸⁴ AMFI, instruction de janvier 2012, sur les CTD.

⁸⁵ AMFI, régime financier des CTD.

⁸⁶ Loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁸⁷ AMFI, régime financier des CTD.

recettes et des dépenses annuelles⁸⁸. Il est élaboré en collaboration avec le receveur. Il comporte l'état d'exécution des recettes et de l'état d'exécution des dépenses. Le compte de gestion matières est un document de synthèse du matériel géré dans la CTD pendant un exercice. Il est établi au 31 décembre par un comptable-matières désigné par l'ordonnateur et comprend l'état récapitulatif qui est l'inventaire de stock de tout le matériel existant à cette date dans la CTD⁸⁹.

E. La collaboration entre l'ordonnateur et le comptable

L'article 51 du régime financier de l'Etat assigne à l'ordonnateur la responsabilité de la bonne exécution des programmes⁹⁰. Il prescrit l'exécution des recettes et des dépenses, il est juge de l'opportunité des dépenses de l'Etat qu'il engage, liquide et ordonnance⁹¹. L'article 60 du régime financier des CTD stipule que « les fonctions d'ordonnateur et de comptable de la collectivité territoriale demeurent séparées dans l'exécution des recettes et des dépenses »⁹². Cependant, il leur est prescrit une étroite collaboration du fait que les opérations d'exécution du budget incombent à la fois aux ordonnateurs et aux comptables⁹³.

Le receveur municipal ou régional assure la garde et la gestion des fonds et valeurs de la CTD concernée⁹⁴. Il est interdit à l'ordonnateur de s'immiscer dans le maniement des deniers publics sous peine d'être assimilé à un comptable de fait. Les comptables des CTD sont personnellement et pécuniairement responsables des deniers et valeurs dont ils ont la charge. Le chef de l'exécutif ne peut pas viser ou payer des dépenses en violation des prescriptions prévues par la loi. Tout au long de l'exercice, l'ordonnateur et le comptable procèdent au rapprochement de leurs comptabilités budgétaires par l'établissement des certificats mensuels de recettes et de dépenses. En fin de gestion, un certificat de concordance est dressé.

F. Le cadre législatif et réglementaire

La gestion financière et comptable des CTD se fait dans le cadre de la loi n°2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des CTD, qui « fixe les conditions d'élaboration, de présentation, d'exécution et de contrôle de l'exécution des budgets des collectivités territoriales dans le respect du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de

⁸⁸ AMFI, régime financier des CTD.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

⁹¹ Ibid.

⁹² AMFI, régime financier des CTD.

⁹³ Ngbwa Odile, 53 ans, maire de la commune de Zoétéélé, Zoétéélé, 10 janvier 2014.

⁹⁴ AMFI, régime financier des CTD.

comptable ». Le budget des CTD comprend les recettes et les dépenses. Les valeurs en portefeuille sont une source importante de son financement.

1. L'exécution du budget

Les recettes et les dépenses budgétaires sont exécutées du 1er janvier au 1er décembre de l'année, avec une période complémentaire du 1er mai au 1er janvier de l'année suivante.

1.a. L'exécution du budget par l'ordonnateur

Les recettes administrées et recouvrées par les CTD sont assises et liquidées sur ordre de recettes par l'ordonnateur⁹⁵. Les services de l'ordonnateur procèdent à l'identification du contribuable, à l'individualisation de l'impôt et à l'évaluation du montant.

Dans le cas des régies de recettes budgétaires, l'ordonnateur peut, sur proposition du receveur, instituer par arrêté des agents intermédiaires de recettes chargés, sous le contrôle du receveur, d'assurer le recouvrement de certaines recettes⁹⁶. L'arrêté fixe obligatoirement la nature des produits à percevoir, les modalités d'encaissement de ces produits, les modalités de versement des sommes encaissées par le régisseur au receveur dont il dépend, les modalités de contrôle et d'arrêt. Les créances irrécouvrables sont signalées par le receveur et dans ces cas, la demande de recouvrement à l'amiable est directement remise au redevable contre décharge ou par lettre recommandée avec accusé de réception.

Les dépenses sont exécutées en conformité avec le budget voté et approuvé et obéissent aux dispositions du code des marchés publics. En engagement des dépenses, plusieurs précautions préalables sont nécessaires pour le bon aboutissement de la procédure d'engagement. Il s'agit entre autres de l'établissement et du suivi des fiches de contrôle de consommation des crédits budgétaires, de la notification de la signature de l'ordonnateur au receveur et au contrôleur financier s'il en existe un, du recensement des besoins des divers services de la collectivité, de l'équipement et de l'investissement pour le regroupement des achats en vue d'obtenir les meilleures conditions du marché, de la prise des contacts avec les fournisseurs des biens et des services, de la réservation ou du déblocage des crédits budgétaires pour faire face aux engagements à prendre après accord ou décision de l'ordonnateur, de l'élaboration des actes d'engagement juridique avec les fournisseurs des biens et services, du suivi au niveau des cocontractants, de l'exécution des actes

⁹⁵ Ngbwa Odile, 53 ans, maire de la commune de Zoétéélé, Zoétéélé, 10 janvier 2014.

⁹⁶ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

d'engagement juridique générateurs de prestations de biens et services, de la prise en charge des engagements générateurs des prestations des biens et services, de la prise en charge hors bilan des autres engagements donnés et leur prise en charge patrimoniale et budgétaire en cas de mise en jeu de la caution donnée⁹⁷.

1.b. Les fiches de contrôle de consommation des crédits

L'ordonnateur établit au début d'exercice, des fiches de contrôle de consommation des crédits budgétaires à raison d'une fiche par rubrique ou paragraphe doté de crédits. Il porte sur chaque fiche, dans les colonnes réservées à cet effet, le libellé de la rubrique budgétaire et le montant de la dotation inscrite au budget⁹⁸. Toute réservation ou déblocage de crédit relatif à un engagement ultérieur au cours de l'exercice, toute liquidation de dépenses à mandater, toute dépense payée sans ordonnancement préalable au niveau du receveur au cours de l'exercice et adressée à l'ordonnateur pour émission d'un mandat de paiement de régularisation, viennent en diminution de cette dotation. La bonne tenue de ces fiches permet d'éviter les dépassements de crédits et de prendre à temps, les décisions qui s'imposent en matière de gestion (virement de crédits, budget additionnel, autorisation spéciale...).

1.c. La notification de la signature par l'ordonnateur

Au début de chaque exercice, l'ordonnateur reporte sur une fiche spéciale en triple exemplaire toutes les imputations budgétaires des dépenses qu'il est appelé à gérer⁹⁹. Il appose sa signature, son cachet nominatif et le cachet du service sur ces trois fiches qui vont chez le receveur et chez le contrôleur financier. Les deux responsables se doivent d'accuser réception de cette notification dans les brefs délais. Le troisième exemplaire est classé dans le service.

1.d. Le recensement des besoins des différents services en matière de dépenses de fonctionnement, d'équipement et d'investissement

Les besoins de différents services de la CTD doivent être centralisés en vue de passer les commandes globales et utiles afin de bénéficier des meilleures conditions du marché, dont la qualité, le prix et le délai de livraison.

⁹⁷ Ngbwa Odile, 53 ans, maire de la commune de Zoétéélé, Zoétéélé, 10 janvier 2014.

⁹⁸ AMFI, régime financier des CTD.

⁹⁹ Ibid.

1.e. L'appel à concurrence des fournisseurs de biens et des prestataires de service

Plusieurs fournisseurs des biens et services sont contactés dans le cadre de la mise en concurrence édictée par le code des marchés publics.

1.f. La réservation des crédits budgétaires pour faire face aux engagements à prendre

Le blocage des crédits se fait à partir du mandat de paiement. Il est émis dès l'acceptation de la facture pro-forma. L'édition du titre de règlement intervient immédiatement après réception des prestations ou des travaux. Cette procédure permet de faciliter la prise en charge comptable. L'établissement des restes à payer est plus aisé et facilite les prévisions de trésorerie.

1.g. L'élaboration des actes d'engagement juridique

L'engagement se traduit soit par l'établissement d'un bon de commande dûment signé pour les fournitures de faible montant soit par une lettre-commande pour un marché ou une convention signé conjointement avec le fournisseur après avis préalable des commissions instituées à cet effet.

Les actes d'engagement sont établis par imputation budgétaire afin de rendre aisée leur comptabilisation¹⁰⁰. Pour le bon suivi des engagements au cours de l'exercice, une fiche d'engagement est établie par un acte d'engagement et par le fournisseur¹⁰¹. L'établissement de cette fiche est postérieur à celui des fiches de contrôle de consommation des crédits budgétaires. Certaines pièces sont jointes à la fiche d'engagement en vue d'une bonne appréciation de la dépense. Il s'agit des devis estimatifs et quantitatifs, du projet de lettre-commande, du projet de marché, du projet de convention, contrat ou tout autre document utile, de la fiche d'expression de besoin et de la fiche de stock. L'acte d'engagement est visé par le contrôleur financier spécialisé ou le receveur municipal et enregistré par le fournisseur. Un exemplaire de l'acte enregistré est transmis au receveur.

¹⁰⁰ AMFI, loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.

¹⁰¹ AMFI, code des marchés publics.

1.h. Le suivi de l'exécution des actes d'engagement générateurs de livraison des biens et services

L'ordonnateur doit faire des descentes sur le terrain pour s'assurer de la bonne exécution par les tiers, des obligations prévues dans l'acte d'engagement¹⁰². En matière de construction des ouvrages notamment, des réunions de chantier à périodicité fixe, en dehors des descentes sur le terrain, s'imposent¹⁰³.

1.i. La liquidation des dépenses et leur comptabilisation

La liquidation se fait après mandatement. Le mandat vient après l'engagement juridique et tient lieu de réservation de crédits¹⁰⁴. Cette exigence entraîne une simplification des procédures, ainsi qu'un meilleur suivi des engagements de la collectivité. En cas d'irrégularité à l'issue du contrôle, l'ordonnateur appose sa signature au bas de la mention « vu, vérifié et liquidé la présente facture à la somme de ... au montant brut ».

1.j. L'exécution du budget par le receveur

La gestion financière et comptable de la CTD est assurée par le receveur. A ce titre, il est chargé du recouvrement des recettes de toute nature dûment autorisées par les lois et les règlements. Il est chargé du paiement des dépenses régulièrement ordonnancées par le chef de l'exécutif et des autres opérations de trésorerie.

1.k. Les opérations de recettes budgétaires

Le recouvrement des recettes budgétaires s'effectue sur la base des titres de recettes émis par l'ordonnateur. Il peut se faire soit par versements espèces par chèque certifié, soit par compensation. La prise en charge des recettes est obligatoire et obéit à la procédure des droits constatés. Le receveur émet une fiche de recettes en trois exemplaires pour les besoins rapprochement entre les fonctions de recouvrement caisse et des comptabilités en fin de journée. Les fonds sont encaissés contre délivrance d'une quittance signée, tirée d'un carnet à trois feuillets. L'original est remis à la partie versante, le duplicata sert à la confection du compte de gestion et la souche est conservée au poste.

¹⁰² AMFI, loi n°2004/018 du 24 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes.

¹⁰³ Kounjambe Susan, 50 ans, receveur municipal de Soa, Soa, 11 novembre 2011.

¹⁰⁴ Ngbwa Odile, 53 ans, maire de la commune de Zoétéélé, Zoétéélé, 10 janvier 2014.

1.1. Les opérations de dépenses budgétaires

Elles commencent chez le receveur avec la réception des mandats et des titres de règlement émis par l'ordonnateur. En tant que payeur, il procède au contrôle de la régularité et en tant que caissier, il procède au règlement effectif au profit des tiers créanciers dûment identifiés. Après les vérifications d'usage, le comptable accorde son visa par l'apposition du cachet « ACCORD DE PRISE EN CHARGE AUX OD » sur les mandats de paiement et cachet « VU BON A PAYER » sur les titres de règlement reçus¹⁰⁵. Il retrace les écritures de prise en charge sur les fiches d'imputation comptable OD à reporter au journal général et au grand-livre. Après la passation et la validation des écritures sur les fiches d'imputation comptable, tous les mandats de paiement sont oblitérés au niveau de la fonction de comptabilité du poste comptable.

1.m. Les opérations de trésorerie

Les opérations de trésorerie sont génératrices des opérations budgétaires de recettes et de dépenses. Ces opérations concernent entre autres des intérêts des dépôts bancaires à terme, portés directement par la banque au crédit du compte bancaire de la recette, des déficits de caisse résultant des cas fortuits et de force majeure non imputables aux gestionnaires des CTD, à l'instar des inondations, vols, incendies, des déficits imputables¹⁰⁶. Les ordres de recettes et les mandats de paiement relatifs à ces opérations sont émis par l'ordonnateur, sous protection des pièces justificatives par le receveur. Toutes les recettes et dépenses doivent être constatées en régularisation. Elles concernent les mouvements de fonds internes c'est-à-dire le nivellement de la caisse pour la banque, l'approvisionnement de la caisse par la banque, le dégagement de la banque pour le trésor, le nivellement du trésor pour la banque.

1.n. Les opérations des régies de recettes

Le receveur est responsable personnellement et pécuniairement de la gestion du régisseur de recettes qui lui est rattaché. Les régisseurs de recettes sont soumis au contrôle de l'ordonnateur, du receveur ainsi qu'aux autres contrôles prévus par la réglementation en vigueur. Le receveur approvisionne les régisseurs de recettes qui lui sont rattachés en valeurs inactives et en journaux à souches servant à constater les recouvrements effectués. Le classement des pièces de recettes effectué par le régisseur des recettes et reversées

¹⁰⁵ AMFI, décret n°2010/1735/PM fixant la nomenclature budgétaire des CTD.

¹⁰⁶ Ngbwa Odile, 53 ans, maire de la commune de Zoétélé, Zoétélé, 10 janvier 2014.

périodiquement au receveur est soumis aux imputations de la nomenclature budgétaire sectorielle des CTD.

1.o. La comptabilisation des opérations

L'ordonnateur tient une comptabilité administrative des recettes et des dépenses tout au long de l'exercice¹⁰⁷. Il s'agit essentiellement d'une comptabilité budgétaire permettant une reddition aisée du compte administratif en fin de gestion. Par ailleurs, il est astreint à la tenue d'une comptabilité analytique pour évaluer les coûts des programmes. En matière de recettes, la tenue de la comptabilité administrative manuelle s'effectue par chapitre, article et paragraphe au moyen du livre d'ordonnancement des recettes à feuillet mobiles.

1.p. Le livre d'ordonnancement des recettes

L'ordonnateur tient un grand livre par chapitre, article et paragraphe dans l'ordre croissant de la nomenclature budgétaire des CTD pour la comptabilisation des recettes¹⁰⁸. Au début et pendant l'exécution du budget en recettes, l'ordonnateur retrace distinctement sur chaque feuillet tenu par chapitre, article et paragraphe, les informations concernant le montant de la prévision initiale des recettes, le montant du budget additionnel, le montant de l'autorisation spéciale des recettes, le montant total des prévisions budgétaires, le montant des émissions des titres des recettes, le montant des recouvrements effectifs des titres de recettes émis à la suite de leur admission en non-valeur, le montant des restes à recouvrer. Le montant des restes à recouvrer s'éclate en trois parties dont les restes à recouvrer recouvrables, les restes à recouvrer douteux, les restes à recouvrer devenus irrécouvrables. L'ordonnateur établit périodiquement, chaque mois, trimestre et semestre, un état d'exécution des recettes par rapport aux prévisions. L'état récapitulatif d'exécution des recettes budgétaires est joint en annexe¹⁰⁹. Il retrace les efforts fournis par la CTD pour atteindre les objectifs budgétaires des recettes de l'année.

1.q. La tenue de la comptabilité administrative des dépenses

Pour un bon suivi, toute la procédure de dépense est comptabilisée dans un support unique.

¹⁰⁷ AMFI, instruction générale sur la comptabilité de l'Etat.

¹⁰⁸ AMFI, loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des collectivités décentralisées.

¹⁰⁹ Ibid.

- **Le registre de suivi des dépenses**

Ce registre comprend les actes d'engagement juridique, les pièces de dépenses y relatives à liquider, les mandats émis qui accompagnent les pièces de dépenses liquidées à payer par le receveur, les mandats rejetés par le receveur, les régularisations par l'ordonnateur des mandats rejetés. Cette pratique permet d'apprécier la situation des dépenses, le retard dans l'une des étapes de la procédure, la situation des dépenses pour les prévisions de trésorerie.

- **La comptabilisation des engagements en matière de biens et prestations de services à fournir au bénéfice de la CTD**

L'acte d'engagement délivré par l'ordonnateur est retracé sur un registre spécial à partir des fiches d'engagement et sur la fiche de contrôle de consommation des crédits budgétaires y relative, dans la colonne réservée à cet effet¹¹⁰.

- **La comptabilisation de l'ordonnancement des dépenses**

Avant leur transmission au receveur, les mandats émis par l'ordonnateur sont retracés dans le registre spécial d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement des dépenses à rapprocher régulièrement de la comptabilité du receveur¹¹¹. A la fin de chaque mois, chaque trimestre et semestre, l'ordonnateur établit l'état d'exécution des dépenses par rapport aux prévisions budgétaires. L'état d'exécution des dépenses comprend les montants des prévisions budgétaires initiales de dépenses par chapitre, les autorisations spéciales, les montants des virements internes des crédits budgétaires, les montants des dépenses engagées mais non liquidées, les montants des dépenses liquidées, les montants des dépenses ordonnancées, les montants des dépenses payées¹¹².

2. Le compte administratif de l'ordonnateur

L'ordonnateur est astreint à la production d'un compte administratif en fin de gestion, appuyé d'un rapport de performance sur l'exécution des programmes et des projets d'investissement. Le compte administratif et le compte de gestion doivent être concordants¹¹³. Le compte administratif est accompagné d'un rapport d'activités annuelles sur la situation économique, politique, sociale et culturelle de la CTD¹¹⁴. Il présente les résultats budgétaires en terme de recettes par nature et par degré de rentabilité, et retrace l'état des dépenses

¹¹⁰ AMFI, décret n°2010/1735/PM fixant la nomenclature budgétaire des CTD.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Ibid.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ AMFI, loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des collectivités décentralisées.

engagées par nature économique et par secteurs d'intervention¹¹⁵. Le compte est constitué de l'état d'exécution des recettes, et de l'état d'exécution des dépenses¹¹⁶. Il est accompagné des pièces prévues par l'article 951 alinéa 1 de la loi portant régime financier des CTD. Il s'agit du procès-verbal des séances, de la libération portant vote du compte administratif, de l'état des restes à recouvrer, état des restes à payer, rapport d'exécution des projets, état du matériel et immeuble acquis au cours de l'exécution du budget correspondant, du compte de gestion patrimonial de l'ordonnateur matières.

3. La comptabilité du receveur

Le receveur est chargé de la tenue de la comptabilité générale et de la comptabilité budgétaire. Il doit maîtriser l'organisation matérielle de la comptabilité et toutes les procédures de comptabilisation des opérations pour produire un compte de gestion en fin d'exercice.

Il produit les pièces et documents comptables qu'il classe suivant un certain ordre dont : Les pièces comptables justificatives, la fiche d'imputation comptable ou d'écriture, le quittancier, le classement et la numérotation d'ordre des duplicata des quittances, des fiches d'écritures et des pièces comptables justificatives à la fin de chaque journée comptable, le journal, le grand livre des comptes, les états de synthèse annuels à l'exemple du bilan, du tableau des soldes caractéristiques de gestion, les bordereaux récapitulatifs des recettes budgétaires et ceux des dépenses budgétaires, les bordereaux récapitulatifs des recettes de trésorerie et des dépenses de trésoreries, les états de développement des soldes créditeurs représentant les restes à payer, les états de développement des soldes d'imputation provisoire, le procès-verbal de contrôle de caisse en fin d'exercice, les états de concordance des comptes bancaires, les états d'exécution du budget.

Le traitement des dépenses de personnel est afférent à la rémunération du personnel de la CTD. Ces dépenses englobent les éléments et les accessoires de solde. Elles peuvent être réglées par bons de caisse¹¹⁷, par bons de virement sur le trésor public¹¹⁸, par une institution bancaire¹¹⁹ ou via les CCP¹²⁰. Elles font l'objet d'une prise en charge avant paiement. Le RM procède à la prise en charge de la dépense à la réception du bordereau des salaires en

¹¹⁵ AMFI, loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des collectivités décentralisées.

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Compte n°400100, cf. AMFI, décret n°2010/1735/PM fixant la nomenclature budgétaire des CTD.

¹¹⁸ Compte n°401100, cf. AMFI, décret n°2010/1735/PM fixant la nomenclature budgétaire des CTD.

¹¹⁹ Compte n°402100, cf. AMFI, décret n°2010/1735/PM fixant la nomenclature budgétaire des CTD.

¹²⁰ Compte n°403100, cf. AMFI, décret n°2010/1735/PM fixant la nomenclature budgétaire des CTD.

provenance des services de l'ordonnateur. La taxe et les diverses retenues sont également prises en charge en même temps que le net à percevoir. Les salaires sont réglés par virement ou par bon de caisse. Le règlement des taxes est effectué au profit du trésor public soit en espèces, soit par émission d'un chèque certifié.

3.a. Les opérations de trésorerie à l'initiative du receveur

Génératrices des opérations budgétaires de recettes et de dépenses, elles sont énonciatives et non limitatives¹²¹. Elles se rapportent aux intérêts des dépôts à terme et aux charges inhérentes à la gestion du compte banque. Dans la comptabilisation des opérations des régies de recettes et des régies d'avance, la caisse d'avance est généralement mise sur pied pour les menus dépenses. Elle se caractérise par la mise en place d'une dotation initiale, le renouvellement de l'encaisse et le reversement de l'encaisse non utilisé.

3.b. Le règlement des dépenses par le receveur

Le receveur suit ses dépenses en comptabilité auxiliaire et conserve toutes les pièces justificatives des dépenses qu'il effectue¹²². Dans le renouvellement de l'encaisse, le RM doit vérifier la régularité des pièces de dépenses remises par le régisseur et les adresser à l'ordonnateur pour émission du mandat de paiement correspondant.

4. Les procédures de dépenses sur compétences transférées par l'Etat aux CTD

Les différents bons sont établis en quatre exemplaires dans la prise en charge de la dépense. L'original est conservé au poste pour servir à la confection du compte de gestion, l'autre est incorporé dans la liasse constituée des copies et transmis au TPG pour la loi de règlement. Le reste est conservé comme archive au poste. Le receveur procède au règlement à travers le TPG de rattachement qui fait office de banquier de règlement. Il n'y'a donc pas de transfert de responsabilités du receveur vers le TPG. Les dossiers sont transmis sous bordereau directement chez le TPG ou chez le chef de poste comptable du trésor (perception ou RF) territorialement compétent pour règlement. Ce bordereau doit comporter les pièces suivantes : Les duplicata des mandats revêtu du cachet « VU BON A PAYER », l'ordre de virement établi au nom du bénéficiaire, le duplicata du mandat des retenues de garantie pour consignation dans les écritures du TPG le cas échéant. Le compte de gestion du receveur doit

¹²¹ AMFI, décret n°2010/1735/PM fixant la nomenclature budgétaire des CTD.

¹²² AMFI, loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des collectivités décentralisées.

être produit conformément à l'instruction n°214/I/MINFI du 17 septembre 2010 sur la reddition des comptes de gestion des CTD.

5. L'intégration du patrimoine

Elle s'impose aux ordonnateurs et aux receveurs, qui effectuent le recensement exhaustif des biens, des créances et des dettes, de leur classement selon les dispositions du plan comptable sectoriel des collectivités décentralisées, de leur évaluation par des experts, et de leur prise en charge en comptabilité. Les règles qui gouvernent l'intégration effective des immobilisations dans la comptabilité générale du receveur des CTD sont relatives à l'actif et au passif du bilan et au bilan des CTD¹²³. L'actif du bilan comprend l'intégration des immobilisations à caractère physique, les intégrations des immobilisations à caractère financier, l'intégration des affectations des valeurs immobilisées à titre gratuit ou onéreux, l'intégration des valeurs réalisables à court terme à l'instar des avances aux régisseurs des dépenses, créances à court terme. Le passif du bilan comprend l'intégration des autres dettes à long et moyen terme. Le compte de gestion ne peut être présenté dans son intégralité à cause des difficultés relatives à l'intégration du patrimoine des CTD. La présentation des bilans est reportée avec l'intégralité du patrimoine au 31 décembre 2015.

Tableau 9: Bilan des CTD qui ont des possibilités techniques

Actifs	Montants	passifs	Montants
Immobilisation corporelles		Capital	
Patrimoine immobilier et mobilier		Résultats comptabilisés	
Subvention d'investissement accordée		Résultats reportés	
Prêts accordés		Réserves subvention	
Actifs Circulants		d'investissement, dons	
-Créances à moins d'un an		legs requis	
-Subvention, dons, legs et emprunts		Provisions pour risques	
-Comptes financiers		et charges	
-Comptes de régularisation		<u>Dettes</u>	
		-Dettes à plus d'un an	
		-Dette à un an au plus, -	
		Opérations pour comptes	
		de tiers	
		-Compte de	
		régularisation et d'attente	

Source : AMFI, séminaire sur l'instruction conjointe N° 0000079/IC/MINATD/MINFI du 10 janvier 2012.

¹²³ AMFI, loi n°2004/018 du 24 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes.

Les CTD sont astreints à la production de la balance générale des comptes, du compte de gestion sur pièces des opérations courantes de l'exercice, avec des pièces comptables justificatives appuyées de bordereaux récapitulatifs correspondants, des états des restes à recouvrer et à payer, de la situation des comptes de disponibilités et des biens mobiliers et immobiliers en rapport avec la comptabilité de l'ordonnateur, du comptable- matières et du receveur.

6. La consécration législative et réglementaire du portefeuille des CTD

Le législateur camerounais reconnaît aux CTD le droit de financer leurs budgets au travers du prélèvement de certains droits et taxes dits « taxes communales »¹²⁴. Le conseil municipal peut voter au profit du budget communal, des droits et des taxes dites communales. La loi a pris soin de préciser les différentes activités des populations locales pouvant donner lieu à des prélèvements. L'article 62 précise les taxes communales : La taxe d'abattage du bétail, la taxe communale sur le bétail, la taxe sur les armes à feu, la taxe d'hygiène et salubrité, les droits de fourrière, les droits de place sur les marchés, les droits de permis de bâtir ou d'implanter, les droits d'occupation temporaire de la voie publique, la taxe de stationnement, les droits d'occupation des parcs de stationnement, les tickets de quai, la taxe sur les spectacles, les droits de stade, la taxe sur la publicité, le droit de timbre communal, la redevance pour dégradation de la chaussée, la taxe communale de transit ou de transhumance, la taxe sur le transport des produits de carrière, les droits de parkings, la taxe sur les produits de récupération. Chacune des taxes communales donne lieu à l'instauration d'une valeur qui peut prendre la forme d'un timbre, d'une vignette ou d'un ticket sécurisé. Les dispositions législatives et réglementaires actuelles comptent les valeurs du portefeuille des CTD.

6. a. Le timbre communal

D'une valeur faciale fixée à 200FCFA au profit du budget communal, le timbre communal est destiné à la légalisation des documents de format inférieur ou égal à une page de format A4. Toutefois, d'après l'article 104 alinéa 3 de la loi portant fiscalité locale, « tout document de dimension supérieure au format de base ci-dessus, est assujéti au paiement d'un droit de timbre de 400 FCFA ».

¹²⁴ AMFI, loi n°2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale.

6. b. La vignette de stationnement

C'est une taxe de stationnement qui est exigée à tout véhicule utilisé pour le transport urbain de personnes exclusivement dans les villes et agglomérations où les municipalités ont mis à disposition des aires de stationnement ou aménagé un plan de circulation. Selon l'article 95 de la même loi, « les taux maxima trimestriels de la taxe de stationnement sont fixés comme suit : Motos-taxi 3.000 F, taxis 10.000 F, auto bus 15.000F ». La vignette de stationnement est du même modèle que la vignette automobile, elle est sécurisée.

6. c. Le ticket de quai

Il est destiné aux opérations d'embarquement dans une gare routière ou dans un débarcadère. Le ticket de quai est délivré en contrepartie du paiement d'un montant voté par le conseil municipal oscillant entre 200 f et 1000 f pour les pirogues et par chargement, alors que son maximum est de 250 f pour les véhicules par chargement. Le législateur encadre la tenue par les CTD de ces valeurs et toute contrefaçon est sévèrement punie par la loi.

6. d. Le ticket de parking

D'après l'article 111 alinéa 1, les droits d'occupation des parkings peuvent être votés au profit du budget communal pour l'occupation par des véhicules privés, des parkings aménagés ou matérialisés par la commune. Les taux y relatifs sont compris entre 100 F par heure à 15000 F par mois par parking. Ils sont payés contre délivrance d'un reçu ou ticket tiré d'un carnet sécurisé et portant une valeur faciale indiquant le tarif horaire voté par le conseil municipal

6. e. La taxe sur le transport des produits de carrière

Elle est votée et perçue au profit du budget de la commune abritant une carrière. Elle s'applique aux véhicules de transport des produits de l'exploitation concernée et les taux appliqués sont fonction du type de véhicule. Les marges sont comprises entre 1000F par camion et par voyage pour un véhicule inférieur à 6 tonnes à 3000F par camion et par voyage pour les véhicules de plus de 10 tonnes. La perception de cette taxe par la recette municipale se fait contre délivrance d'un reçu tiré d'un carnet à souche sécurisé et portant une valeur faciale indiquant le tarif voté par le conseil municipal.

6. f. La taxe d'abattage du bétail

Elle est versée par le boucher pour le bétail tué dans les abattoirs aménagés ou gérés par la commune. Cette taxe est recouverte par le receveur municipal contre délivrance d'un reçu tiré d'un carnet à souche sécurisé, au boucher avant tout abattage. Les taux fixés sont compris

entre 250F par tête de bétail pour les ovins et caprins, à 1000F par tête de bétail pour les bovins et équins.

6. g. Les droits d'occupation des parcs de stationnement

Ils sont versés par les exploitants des véhicules destinés aux transports publics des marchandises et des personnes de type : Cars, camions, camionnettes et autobus. Dans son article 98 alinéa 1 et 2, il est stipulé que:

Les taux maxima d'occupation des parcs de stationnement dans les espaces aménagés sont fixés ainsi qu'il suit, suivant le type de véhicule au profit de la commune du lieu de stationnement :

- Car et camionnette : 1000F/jour
- Camion et autobus : 2000F/jour.

Le droit de parc de stationnement est payé contre délivrance d'un ticket par la commune.

6. h. Les droits de place sur les marchés, les droits journaliers

Ils se distinguent des droits fixes dont les modalités de gestion sont contractuelles. Les droits journaliers sont versés par les vendeurs occasionnels et les commerçants qui ne disposent pas de places permanentes dans les marchés. Les taux sont fixés par le conseil municipal et compris entre 100F et 500F par jour et par vendeur. Le produit de ces droits est collecté par un agent intermédiaire de recettes contre délivrance d'un reçu tiré d'un carnet à souche sécurisé. L'agent intermédiaire procède au reversement de la somme totale collectée, 24 heures au plus tard dans les caisses du receveur municipal sur présentation d'un titre de recette délivré par le magistrat municipal compétent.

6. i. Les autres droits et taxes

Ils sont votés par le conseil municipal et prélevés par le receveur municipal.

6. j. La taxe sur les spectacles

Elle est perçue par la commune pour toutes réjouissances organisées habituellement ou occasionnellement dans un but lucratif. Elle est fixée en fonction du type de spectacle dans la limite de 1000F à 100.000F par trimestre et par établissement.

6. k. La taxe communale de transit ou la transhumance

Elle est perçue au profit des communes sur le bétail en provenance d'un Etat limitrophe. Les taux sont fixés de 200F à 500F par tête et par commune pour les bovins et équins, et de 100F à 300F par tête et par commune pour les ovins et caprins. L'article 107 alinéa 5 de la loi

portant fiscalité locale stipule que « le receveur municipal est seul chargé d'encaisser les recettes contre reçu tiré d'un carnet à souches dûment côté et paraphé par les services compétents de la commune concernée ».

6. 1. La taxe sur les produits de participation

D'après l'article 113 alinéas 1 et 3 de la loi portant fiscalité locale,

La récupération des produits en provenance des forêts non communales et non communautaires ouvre droit, sauf dispositions contraires au versement d'une contribution compensatrice au profit de la commune de localisation appelée taxe sur les produits de récupération. La taxe sur les produits de récupération est payée par le propriétaire des produits récupérés à hauteur de 2000F par millimètre cube

7. Les modalités d'approvisionnement, de tenue et de contrôle des valeurs du portefeuille des CTD

Le décret n° 93/603 du 26 août 1993 relatif à la commande et à la vente des timbres fiscaux et autres valeurs fiscales désigne les autorités et les modalités d'approvisionnements du portefeuille de l'Etat. Les valeurs qui constituent le portefeuille communal y sont mentionnées. Il stipule que « le ministre des finances assure la commande des timbres fiscaux, timbres communaux, des papiers timbrés et des timbres automobiles des timbres d'aéroport ».

Par ailleurs, l'article 7 alinéas 4 précise que « les receveurs municipaux s'approvisionnent suivant la valeur du papier au prix de 1000F pour mille timbres, quelle que soit la qualité. L'état de cession des timbres communaux, établi par le chef de centre provincial des impôts, est payé par le receveur municipal à la caisse du receveur des impôts, qui impute le produit au compte des recettes de service qu'il tient ». Toutefois, bien que la loi prévoie la tenue des autres valeurs dans les CTD, elle ne précise pas les modalités d'approvisionnement de celles autres que le timbre communal.

8. La vente, la comptabilisation et le contrôle des valeurs en portefeuille des CTD

Le législateur désigne le receveur municipal comme acteur principal agréé pour la tenue, la vente et la conservation des valeurs du portefeuille des CTD, dans l'article 4 alinéa 3 du décret n°93/608 du 26 août 1993 : « Les receveurs municipaux assurent la vente des timbres communaux ». La vente des valeurs du portefeuille des CTD fait intervenir la comptabilité

générale et la comptabilité auxiliaire. La comptabilité auxiliaire consiste en la tenue des registres de suivi pour les timbres communaux et les autres valeurs communales : « sur ces registres sont répartis en quantités et en valeurs, les approvisionnements en entrée et en sortie, les ventes, les réintégrations et les régularisations »¹²⁵. La comptabilité générale des timbres et valeurs communales retrace les produits issus des ventes dans le quittancier et dans les comptes, pour informer les éléments du budget communal à travers les certificats mensuels de recette. Le contrôle est relatif à la différence entre les approvisionnements et les ventes de la période concernée. Il est question de dégager le stock théorique et de s'assurer de sa conformité avec le stock réel, par le décompte des valeurs physiques disponibles au poste. Plusieurs organes juridictionnels peuvent intervenir de manière programmée ou inopinée dans le cadre du contrôle des valeurs communales.

9. Décentralisation et quelques problèmes des communes au Cameroun

9. a. La paupérisation des Communes

Malgré la volonté de mise en marche effective de la décentralisation, L'Etat continu encore d'exercer le pouvoir au niveau communal à travers ses représentants (délégués du gouvernement, sous-préfets, services déconcentrés...) et ne se plie pas aux exigences de la décentralisation. Les municipalités n'ont pas accès à des ressources qui apparaissent très utiles afin de pouvoir financer les services qu'elles sont censées rendre. Les ressources directement prélevées sont marginales. Par là même, elles voient remise en cause la légitimité du prélèvement fiscal qui est prévu pour ce faire et se voient vivement reproché l'inefficacité de leur action dans ce domaine. Des procès en légitimité leurs sont faits par des acteurs locaux. L'on note également le faible niveau de formation des élus locaux, la non viabilité économique d'un nombre important de communes et la non prise en compte des questions intercommunales dans les démarches de planification des projets¹²⁶.

9. b. Le désengagement de l'Etat

Les responsabilités sont décentralisées mais les moyens et les ressources ne sont toujours pas attribués par la puissance publique. Tout comme les besoins des communes ne font l'objet d'une évaluation sérieuse. L'on note également le faible appui institutionnel du gouvernement.

¹²⁵ AMFI, arrêté n°0061/CAB/MINEFI/DI du 08 mai 1995 fixant les modalités de tenue et de contrôle de la comptabilité des timbres fiscaux et autres valeurs fiscales.

¹²⁶ AP. Ahmadou Ousmane, maire de la commune de Bogo, Maroua, article sur les difficultés des communes au Cameroun, 2015.

9. c. L'émergence des exigences

Le nouveau mode de « gouvernance » qui impose de faire appel à la participation de tous les acteurs locaux ne se manifeste pas toujours au départ par un dialogue constructif, ouvrant ainsi quelquefois la porte à une contestation de l'autorité municipale et de ses actions.

Au terme de ce chapitre, il ressort que malgré l'autonomie des CTD, l'Etat au travers d'un comptable du trésor, à savoir, le receveur municipal, exerce un droit de regard rapproché sur la gestion du comptable. Le budget annuel est voté par le conseil municipal qui représente les populations concernées, et il est exécuté par l'ordonnateur. Il existe plusieurs taxes qui représentent le portefeuille communal et qui permettent de réaliser les programmes prévus dans le budget. Ces taxes sont ainsi recouvrées et centralisées à la recette municipale pour utilisation vérifiable par les documents de synthèse. Quelques dotations, dont les centimes additionnels communaux, sont trimestriellement allouées au CTD et leur utilisation reste contrôlée. L'autonomie des communes, ne les dispense pas également des différents contrôles de gestion administratives, financières et comptables. Les vérificateurs du trésor y font régulièrement des descentes pour éviter toutes formes de détournement.

CONCLUSION GENERALE

Aux origines et pendant la période sous tutelle, l'administration du trésor au Cameroun gérée par la France. Le Cameroun n'a pas d'individualité budgétaire. Il fait partie de la zone franc, union qui implique le contrôle par la métropole sur toutes ses relations économiques, financières et monétaires avec l'étranger. La politique de la France sur le plan colonial est résumée par le principe selon lequel les colonies sont fondées par et pour la métropole. La colonisation semble être l'une des conditions essentielles pour la stabilité économique et financière de la métropole. Sur place, un fonctionnement financier est mis en place. Les systèmes et codes financiers, les politiques budgétaires, les recettes diverses, les règles applicables aux ordonnateurs, aux comptables et toutes les bases de fonctionnement sont établies.

Avec l'indépendance, le trésor est encadré par un ensemble de textes du pouvoir colonial français. Tout d'abord la mise en place du plan comptable de l'Etat le 27 janvier 1809, ensuite le décret du 20 novembre 1882 sur le régime financier des colonies, enfin le décret impérial du 31 mai 1862 qui est adopté au Cameroun par l'ordonnance de 1962. Le décret du 16 avril 1957 marque la personnalité du Cameroun et sa vocation à devenir un Etat souverain.

L'indépendance est marquée par une phase d'accompagnement avec la convention franco-camerounaise du 13 novembre 1960 à Yaoundé. La France semble déterminée à diriger et à canaliser elle-même l'évolution de ses colonies. Après cette étape le premier régime financier du Cameroun voit le jour en 1962 et ainsi, pendant 2 ans après son indépendance, le Cameroun est resté sous le régime financier des colonies. Le premier régime financier postindépendance définit l'exécution des opérations de centralisation, d'encaissement et de paiement, l'exécution des opérations de recouvrement à l'intérieur et hors du territoire camerounais, et l'exécution des autres opérations. Il définit par ailleurs les dispositions techniques en matière de personnel, les dispositions relatives aux règlements et les dispositions relatives à la formation des agents camerounais. C'est ainsi que l'école nationale d'administration et de la magistrature voit le jour en 1964 à la suite d'une transformation de l'ancienne école d'administration créée en 1959 et qui jouit actuellement après plusieurs réorganisations du statut d'établissement public administratif. Au début de la gestion autonome de sa trésorerie le Cameroun se dote d'une organisation structurelle et

redéfinit les missions des trésoriers centraux et départementaux. Six plans quinquennaux de développement sont mis en place pour consolider l'indépendance nouvellement acquise et des succès économiques à ces mesures sont immédiatement observés. Le secteur agricole et pétrolier sont en faveur d'une forte croissance économique jusqu'en 1985. Sur le plan agricole, des sociétés de développement, des missions de développement, des organismes coopératifs, des organismes financiers sont mis en place pour le financement de l'agriculture et la commercialisation des produits agricoles.

Le sixième plan est malheureusement interrompu à cause de la crise économique qui survient par la suite. Le trésor public connaît un déclin à partir du milieu des années 80, marqué par une hausse des prix, des déficits commerciaux et une perte des recettes publiques. Les causes de ce déclin sont nombreuses : La crise bancaire des années 80, les causes institutionnelles dont celles liées à l'appartenance du Cameroun à la zone Franc, les causes politico-administratives, conjoncturelles, la surbancaisation, les politiques hasardeuses de crédit, la mauvaise gestion des banques, l'absence d'innovation en produits bancaires adaptés, la crise de solvabilité, de rentabilité, les faillites bancaires. Par ailleurs, la trésorerie de l'Etat est dispersée dans plusieurs petits comptes des banques commerciales avec un dispositif d'échanges interbancaires inefficace. La crise se fait ressentir dans les secteurs agricoles et pétroliers de 1982 à 1985 et des voies de solutions sont recherchées au travers des programmes d'ajustement structurels dès 1988, de la dévaluation du FCFA en 1994.

La reprise de croissance est finalement marquée par la réhabilitation du trésor au Cameroun à partir de la restructuration et le contrôle bancaire, de la mise en place d'une réglementation prudentielle grâce à de nouvelles dispositions de la COBAC entre 1990 et 1992, de la réforme fiscale de 1994, et enfin de la mise en place du nouveau régime financier le 29 septembre 2007. Ce dernier centralise les recettes de l'Etat dans un compte unique du trésor logé à la BEAC, afin de moderniser la gestion et assainir les finances publiques par une meilleure transparence et une meilleure performance. Ce régime met également en place la notion de budget-programme et créé un cadre juridique sincère, transparent et rationnel dans l'exécution du budget de l'Etat. Il permet la fermeture de tous les autres comptes courants jadis tenus.

Jusqu'à nos jours, le trésor français garde un droit de regard sur le trésor camerounais et, même 50% des revenus du trésor camerounais sont reversés à la France. La gestion de ce portefeuille par la France remet malheureusement en cause la question de la véritable

indépendance du Cameroun sur le plan financier, puisqu'elle est décideuse des projets prioritaires à financer. Cette réalité crée une ouverture pour de nouvelles perspectives de recherches.

Néanmoins, tant au niveau central qu'au niveau décentralisé, le trésor public au Cameroun est organisé en postes comptables centralisateurs comme l'ACCT, les PGT, le TG, et les postes comptables rattachés comme les paieries spécialisées, les recettes des finances, les régies de recettes et les agences comptables, ayant des attributions bien définies, généralement interdépendants les uns des autres. Ils ont à leur tête des comptables, chargés de la gestion saine des deniers de l'Etat mis à leur disposition. Le trésor a par ailleurs un droit de regard dans toutes les administrations ayant une implication financière.

Dans la collecte des recettes de l'Etat en vue de l'exécution de son budget, sont également impliqués les postes comptables issus de la décentralisation technique ou territoriale. Les recettes d'impôts sont chargées des recouvrements des droits et taxes, les recettes de douanes ont des missions fiscales de recouvrement à l'entrée des marchandises et des biens dans le territoire douanier national (TEC, TVA, DA). Les recettes de douanes contrôlent aussi les relations et règlements financiers grâce à la connaissance des secteurs d'activité sensibles à la concurrence étrangère. Les recettes des domaines quant à elles, établissent les actes générateurs de recettes tels que les baux, les travaux cadastraux, les taxes d'encombrement, les ventes gré à gré, les redevances foncières, les concessions provisoires, les ventes aux enchères publiques...

Dans le cadre de la décentralisation, les collectivités territoriales décentralisées sont autonomes, mais l'Etat a un droit de regard et de surveillance dans la gestion et la manipulation des fonds. Les CTD fonctionnent pour le développement du cadre de vie de leurs communautés grâce à leurs recettes dont : le timbre communal, la vignette de stationnement, les tickets de quai, les tickets de parking, la taxe sur le transport des produits de carrière, la taxe d'abattage de bétail, les droit d'occupation des parcs de stationnement, les droit de place sur le marché, les droit journaliers, les taxes sur les spectacles, les taxes de transit et de transhumance, les taxes sur les produits de participation...

Le trésor public au Cameroun possède une grande documentation qui oriente son fonctionnement, synthétise ses données et permet le suivi de son activité. La nomenclature des comptes qui comprend la nomenclature référentielle, la nomenclature budgétaire et comptable harmonisée, la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat. D'autres

documents peuvent être cités, à savoir le compte de gestion, la balance des comptes, le plan de trésorerie, le solde du relevé bancaire, le bilan, le compte de résultat, les états simplifiés, les journée trésor, la situation résumée des opérations du trésor, l'état d'exécution budgétaire, la situation des déposants et des correspondant, le tableau de bord des finances publiques, le tableau des opérations financières de l'Etat, l'état de concordance CCP-Trésor, la situation de trésorerie de l'Etat, les situations des restes à payer...

La communication, l'information, les liaisons et les échanges de données sont facilités par un certain nombre d'applications informatiques qui fonctionnent en réseau. Il s'agit des plateformes CADRE et PATRIOT, IBIS, PROMBIS, SYSTAC, SYGMA, SIDOS, CADEC, CEREBRO... Il existe par ailleurs un ensemble des règles de comptabilité spécifiques au trésor : La comptabilité générale applicable aux ordonnateurs, la comptabilité budgétaire des comptables publics, la comptabilité générale, la comptabilité analytique. Le respect des principes de la comptabilité de l'Etat à savoir l'assignation et l'habilitation comptable, est par ailleurs indispensable.

A ces règles sont associés des outils de contrôle interne et de qualité comptable : les services, les périodicités, les postes comptables : le SCTIC, le compte de gestion, la brigade de contrôle et vérification, les services de comptabilité, les dépôts et consignations, la dépense et le recouvrement, la comptabilité et caisse, le portefeuille. La supervision des contrôles se fait par circonscription financière, par des descentes périodiques vers les postes comptables rattachés. Il s'agit des contrôles hiérarchisés de premier et de deuxième niveau par les PGT et les TPG. L'ACCT s'occupe de la consolidation mensuelle et annuelle des balances provenant des CF. la collecte et les vérifications appartiennent à la direction de la comptabilité publique.

Le trésor étant une administration très délicate compte tenu des fonds impliqués, des mécanismes de contrôle, d'audit, de vérification et des outils de gestion sont nécessaires. Les lieux de collecte des recettes avec des techniques spécifiques et les lieux de reversements sont mis sur pied, avec une centralisation au CUT logé à la BEAC, et une redistribution qui tient compte de la budgétisation de charge par programme. Les contrôles sont supervisés par les comptables en deniers et valeur, les comptables directs du trésor, les comptables des CTD, les agents comptables des EPA. Leurs fonctions et le contrôle de leurs actions sont définis par la loi fixant organisation et attribution de la chambre des comptes de la cour suprême. Ils rendent compte par des arrêtés périodiques. Ils sont responsables pécuniairement et personnellement sur les recouvrements, les paiements effectués et l'exactitude des écritures

qu'ils tiennent. Ils sont passibles de débits administratifs ou juridictionnels. La cour des comptes juge les comptes des comptables publics, déclare et apure les comptabilités de fait et prononce les condamnations à l'amende.

Ainsi donc, le Cameroun est resté calqué sur le modèle de la France, mais a su adapter ses pratiques financières en tenant compte de son propre état des lieux et ses propres réalités et objectifs. Les évolutions sont obligatoires lorsque les choses ne marchent pas, lors des situations de blocages, de dysfonctionnement ou d'impasse ou lorsque de nouvelles données se présentent. Le contexte même des relations internationales avec le poids de la dette des bailleurs de fonds, a beaucoup joué sur la trésorerie au Cameroun.

Pour ce travail avec un plan en six chapitres, la méthodologie a consisté à collecter les sources orales, écrites, à les analyser et à les synthétiser. Plusieurs visites d'entretien ont été faites vers des responsables du trésor. La rareté des informations spécifiques au trésor du Cameroun et la mauvaise tenue des archives nationales ont néanmoins constitué une difficulté. La loi est le texte général qui régit l'activité du trésor au Cameroun. Nous avons ainsi exploité des décrets, des instructions, des ordonnances. Plusieurs rapports de fin de formation, des ouvrages d'ordre général en comptabilité publique et en gestion de trésorerie, les archives privées et ouvrages de plusieurs responsables du trésor ont également accompagné le présent travail.

Les hypothèses au terme de ce travail ont par ailleurs pu être vérifiées. Il ressort entre autre que le fonctionnement du trésor au Cameroun est un legs colonial et un fruit des relations internationales. Le parrainage au début est un peu forcé et l'accord signé entre le Cameroun et la France traduit une volonté insidieuse de garder la main mise, et continuer de défendre les intérêts de l'ancienne métropole. Cet accord protège néanmoins en bonne partie l'indépendance partielle de la colonie. Au fil du temps, le Cameroun a su harmoniser le fonctionnement de sa trésorerie pour son propre bénéfice. L'intérêt métropolitain est relativement invisible, ce qui semble confirmer à ce jour une quasi-totale autonomie dans la gestion de l'administration du trésor. Les missions et le fonctionnement du trésor restent cependant essentiellement calqués sur le modèle de l'ancien colonisateur.

Avant le premier régime financier camerounais mis sur pied par l'ordonnance fédérale de 1962, le Cameroun, sous tutelle française, est régi par le régime financier appliqué à toutes les colonies de la France d'outre-mer alors appelé : « Régime financier des colonies ». Au terme de la tutelle française qui marque l'accession du Cameroun à l'autonomie, un certain

nombre d'accords signés entre les Etats français et camerounais définissent et maintiennent la collaboration. Le Cameroun, pourtant bien parti dans la gestion de ses richesses, est confronté à des crises financières importantes, touchant plusieurs secteurs liés à l'administration de la trésorerie dès les années 80. De nombreuses initiatives de soutien sont mises en œuvre avec pour objectif de relever l'économie. Elles sont régulièrement annulées à cause de leur inefficacité et remplacées plus tard par des mesures plus rigides, qui aboutissent en 2007 à la centralisation des liquidités de l'Etat dans le compte unique du trésor logé à la BEAC, par la loi du 26 décembre 2007. Cette loi établit ainsi un nouveau régime financier dont l'application est progressivement mise en œuvre. Les différentes évolutions et fluctuations ont ainsi tenu compte des réalités spécifiques qui se sont présentées au fil des années. Si au début, les pratiques de trésorerie sont parties du modèle colonial et sont ainsi un pur produit de l'histoire des relations internationales, le Cameroun ne cesse avec le temps de les ajuster à ses propres réalités. Malgré la volonté parfois insidieuse de l'ancien colonisateur de garder une certaine influence sur le trésor camerounais, sa marge de manœuvre est cependant de nos jours très limitées. Ou, serait-il plus juste de dire que conscients que l'autonomie financière est chaque jour un peu plus acquise par le Cameroun, d'autres mécanismes sont utilisés ou recherchés pour avoir un droit d'intervention. Le Cameroun a ainsi fait ses classes et a eu sa propre expérience et expertise, tirées des nombreuses difficultés par lesquelles il est passé au fil des années. Aujourd'hui, tel un enfant en fin d'apprentissage, il peut se targuer d'être le principal décideur de ses actions de trésorerie. La colonisation n'aura ainsi pas été essentiellement négative car au départ, pratiquée pour les seuls bénéfices et intérêts du colonisateur, elle aura servi au Cameroun, de base pour l'acquisition des performances qui plus tard sont devenues des gages d'émergence. Plusieurs actions financières restent juste conservées dans le cadre de la coopération internationale.

L'administration du trésor est assez spécifique puisqu'il est question pour l'Etat de collecter des richesses pour gérer ses charges à temps, de collecter des fonds pour ensuite les redistribuer. Lorsqu'il y'a sous liquidité, l'Etat doit rechercher par des emprunts, des émissions de titres pour gérer sa trésorerie. Le trésor est chargé de l'exécution du budget de l'Etat à travers des opérations de recettes et de dépenses. Par le biais de son compte unique, le trésor a la possibilité de créer de l'épargne pour l'Etat en cas de surliquidité et d'émettre des levées de fonds en cas de sous liquidité. Il assure également le contrôle et la comptabilité des comptes de l'Etat à travers des instruments techniques qui lui sont spécifiques, auxquels sont rattachés des documents de synthèse.

Toutes les questions de recherches et hypothèses ont trouvé des solutions et ont pu être vérifiées grâce à l'analyse documentaire, la méta-analyse, et les interviews avec des informateurs clés. De nos jours, malgré les diverses crises et ajustements, force est de reconnaître que la gestion de la trésorerie s'est améliorée avec le temps et est devenue une pratique en faveur de l'émergence du Cameroun, un véritable outil de pilotage dans l'exécution de ses programmes sociaux, politiques et économiques. L'influence française, relative aux pratiques de trésorerie, aura finalement eu effets positifs certains, avec le temps. De nombreuses limites maintiennent pourtant ouvert le débat de l'évolution et le fonctionnement. Malgré les effets positifs de cet héritage colonial, des améliorations restent nécessaires sur plusieurs plans. Un accent permanent, dans la formation, le recyclage et la discipline du personnel, l'amélioration et la maintenance des infrastructures, la sécurisation des fonds et des valeurs, le renforcement des contrôles, la sensibilisation sur les valeurs morales liées à l'intégrité des différents acteurs, serait néanmoins un début de solution.

Les principaux résultats se résument en la double influence de la colonisation, des politiques et économies nationales et internationales sur l'évolution et le fonctionnement du trésor camerounais. Autrement dit, l'histoire du trésor au Cameroun a été déterminante dans son évolution et son fonctionnement. Le trésor devrait tirer avantage de son histoire pour maintenir ses succès et s'améliorer continuellement. Il possède grâce à ce parcours historique les armes essentielles pour la prévention ou la gestion de crises éventuelles. Il a par ailleurs la possibilité d'anticipation. L'histoire du trésor camerounais lui permet de prévoir son avenir, constitué en première ligne de l'émergence politico-économique espéré d'ici l'année 2035.

L'historien spécialisé dans les relations internationales doit quant à lui rester plus attentif que d'habitude, dans la sélection des données pour des rédactions économiques, et en dehors de l'exploitation de la documentation et de la méta-analyse, une note particulière doit être mise sur la diversité des informateurs et sur l'étude comparative et rigoureuse de leurs informations pour des écrits fiables.

SOURCES ET REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

I- Sources

A- Sources écrites

1. Archives Officielles

a. Archives du Ministère des Finances (AMFI)

a-1. Lois

Loi du 18 avril 1900 sur la personnalité civile de chaque colonie

Loi du 13 1911 sur les modalités de contrôle juridictionnel des comptables des colonies

Constitution de la république du Cameroun

Loi de 1973 relative aux droits du trésor pour la sauvegarde de la fortune publique

Loi n° 74/18 du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs et gestionnaires des crédits publics

Loi n° 77/26 du 26 décembre 1977 fixant le régime général de la comptabilité matières

Loi n° 38/009 du 1^{er} Juillet 1998 portant institution de la TVA.

Loi n° 99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public et parapublic en son article 2

Loi n°2017/010 du 12 juillet 2017 portant statut général des établissements public

Loi n°2002/003 du 19 avril 2002 portant code général des impôts

Loi n°2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la cour des comptes de la cour suprême

Loi n°2004/017 du 24 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation

Loi n°2004/018 du 24 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes

Loi n°2004/019 du 24 juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions

Loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat

Loi n° 2008/012 du 29 décembre 2008 portant loi des finances de la république du Cameroun

Loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des collectivités décentralisées

Loi n° 2009/11 portant régime financier des CTD

Loi n°2009/019 de décembre 2009 portant fiscalité locale

Loi n°2007/006 du 26 décembre 2012 portant régime financier de l'Etat

Loi du 18 juillet 2018 portant régime financier de l'Etat

Loi n° 74/23 du 5 décembre 1974 portant organisation communale

Loi du 15 juillet 1987 crée les communautés urbaines dans les deux grandes villes de Douala et de Yaoundé

a-2. Décrets

Décret français du 31 mai 1862 sur la comptabilité coloniale

Décret du 20 novembre 1882 portant régime financier des colonies

Décret du 1^{er} avril 1921 portant règlement d'administration publique sur l'organisation du corps de l'inspection des colonies

Décret n°349 du 26 septembre 1941

Décret n°59/123 du 27 juillet 1959 portant création de l'école camerounaise d'administration, modifié par le décret n°60/142 du 23 juillet 1960

Décret n°60/2 du 16 mai 1960 modifié par le décret n°60/3 du 17 mai 1960 portant nomination des membres du gouvernement camerounais

Décret n°60/85 du 8 avril 1960 portant statut organique du service du trésor de l'Etat du Cameroun

Décret n°67/211 du 16 mai 1967 portant instruction sur la comptabilité de l'Etat du Cameroun

Décret n°67-211 du 16 mai 1967 portant aménagement de la législation financière

Décret n°67/DF/211 du 16 mai 1967 sur l'organisation comptable

Décret du 24 juillet 1972 portant organisation administrative de la République du Cameroun

Décret n°73/251 du 22 mai 1973 relative à la responsabilité des comptables

Décret n° 76/257 du 1^{er} juillet 1974 et complété par celui 15 novembre 1979 portant sur le plan comptable général de l'Etat

Décret n° 76/257 du 1^{er} juillet 1974 et décret 15 novembre 1979, portant cadre technique de la tenue de la comptabilité

Décret n°73/251 du 22 Mai 1973 relatif au cautionnement et aux indemnités de responsabilité des comptables du trésor

Décret n°78/470 du 3 novembre 1978 relatif à l'apurement des comptes et à la sanction des responsabilités des comptables

Décret n°78/470 du 3 novembre 1978 relatif à l'apurement des comptes et à la sanction des responsabilités des comptables

Décret n° 93/603 du 26 août 1993 relatif à la commande et à la vente des timbres fiscaux et autres valeurs fiscales

Décret n°97/49 du 5 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du conseil de discipline budgétaire et financière

Décret n°4176/CAB/MINFI du 13 décembre 1999 portant création du comité de supervision de la balance des comptes du trésor

Décret n° 2000/693 du 13 septembre 2000 fixant le régime des déplacements des agents publics civils et les modalités de prise en charge des frais y afférent

Décret n° 2004/320 du complété par le décret n° 2007/268 du 7 Septembre 2007

Décret n° 2008/365 du président de la république du 08 novembre 2008, portant organisation du ministère des finances

Décret n°2008/0446/PM du 13 mars 2008 portant adoption de la nomenclature budgétaire et comptable harmonisée des EPA

Décret n° 2010/734/PM du 1er Juin 2010 fixant le plan comptable sectoriel

Décret n° 2010/1735/PM du 1er Juin 2010 fixant la nomenclature budgétaire des collectivités territoriales

Décret n°2010/1734/PM fixant le plan comptable sectoriel des CTD

Décret n°2010/1735/PM fixant la nomenclature budgétaire des CTD

Décret n°2011/105 du 15 avril 2011 portant organisation et fonctionnement de la caisse des dépôts et consignation

Décret N°2013/16 du 15 mai 2013 portant sur la comptabilité de l'Etat.

a-3. Décisions

Décision N°03389/MINFI du 3 novembre 1994, portant création d'une commission de réforme fiscale

Décision n° 0416/CAB/MINEFI du 13 décembre 1999 portant création comité de supervision

Décision n°0000042/D/MINFI/SG/DTGCFM du 15 mars 2010, le MINFI a créé un comité chargé du suivi de la rétrocession des valeurs inactives à la DGTCFM

Décision n° 11/00000167D/MINIFI/SG/DGTCFM du 30 décembre 2011 portant création d'un comité de qualité comptable au sein des circonscriptions financières de le DGTCFM

a.4. Circulaires

Circulaire N°0001/MINFI du 14 Janvier 2011 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle de l'exécution du budget de l'Etat et des organismes subventionnés pour l'exercice 2011

Circulaire n°0001/MINFI du 10 janvier 2012 portant instructions relatives à l'exécution, au suivi et au contrôle de l'exécution du budget de l'Etat, des EPA, des CTD et des autres organismes subventionnés pour l'exercice 2012

Circulaires de la direction du budget

a-5. Instructions

Instruction n° 15/DT/82 du 10 décembre 1982 qui prescrit la séparation entre le teneur du quittancier et le caissier

Instructions 02/DT/70 du 14 mars 1970 et 04/DT/83 du 22 avril 1983 sur la situation de concordance bancaire et postale

Instruction n°15/MINEFI/DT/SDER du 1^{er} septembre 1997 portant contrôle et apurement des comptabilités

Instruction n°17/MINEFI/DT/SDER du 25 septembre 1997 portant prise en charge des bons de caisse de solde

Instruction n°026/MINEFI/DT du 22 juin 1998 portant prise en charge des opérations au débit

Instruction n°21/MINEFI/DT du 19 mai 1998 portant sur le plafonnement des dépenses dans les postes comptables

Instruction N°00001451/MINFI/CAB du 10 avril 2008 sur les comptes de gestion

Instruction générale sur la comptabilité de l'Etat

Instructions n°003 et 004 du 09 juillet 2009 portant création et fonctionnement des comptes 39030 « reprise en balance d'entrée dépenses PPTE et IADM exercices antérieurs » et 39031 « reprise en balance d'entrée dépenses hors PPTE et IADM exercices antérieurs »

Instruction n°2010/0010/MINFI/SG/DGTCFM/DER du 10 mai 2010 attribuant des codes poste à certaines RI

Instruction n°10/0475/MINFI/DGTCFM/DR/DER du 19 novembre 2010 portant manuel des procédures comptables à l'usage des receveurs des impôts

Instruction du 23 août 2010 et arrêté n°0003/MINFI du 6 janvier 2011 portant nomination de responsable au MINFI

Instruction conjointe n°00438/MINAT/MINEFI du 5 décembre 1997 fixant les procédures d'émission, de recouvrement et de reversement des recettes collectées par les agences régionales et les correspondants du FEICOM

Instruction conjointe n°366/IC/CNIL/MINATD/MINFI d'application du décret n°98/266/PM du 21 août 1998 portant approbation du plan comptable sectoriel communal et adoption de la nomenclature budgétaire communale

Instruction ministérielle du 21 octobre 2005

Instructions n°003 et 004 du 09 juillet 2009 portant création et fonctionnement de certains comptes

Instruction n°00000196/I/MINFI/CAB du 12 août 2010 sur la reddition des comptes de gestion des EPA

a-6. Arrêtés

Arrêté n° 2547 du 4 août 1959 portant organisation des concours d'entrée et fixant les conditions de scolarité à l'école camerounaise d'administration, modifié par l'arrêté n°2152 du 12 juillet 1960

Arrêté n°1035 bis du 25 mars 1960 instituant la trésorerie centrale de l'Etat

Arrêté n° 2986 du 20 octobre 1960

Arrêté n° 3111 du 2 novembre 1960 portant statut des trésoreries départementales de l'Etat du Cameroun

Arrêté n° 3112 du 2 novembre 1960 portant statut organique de la trésorerie centrale de la république du Cameroun

Arrêté ministériel du 13 mars 1951 fixant la composition et l'organisation intérieure du service administratif de la France d'outre-mer

Arrêté du 3 Mai 1939 relatif à la comptabilité du fonctionnaire au Cameroun

Arrêté N°095/CAD/PM du 12 octobre 1994 créant des commissions interministérielles d'étude sur le budget de l'Etat

a-7. Ordonnances

Ordonnance n°60/60 du 7 mai 1960 portant statut des comptables du trésor de la république du Cameroun

Ordonnance fédérale n° 62/OF/4 du 7 février 1962, portant régime financier de l'Etat du Cameroun

Ordonnance n°94/001 du 24/01/1994, portant institution des droits d'accises

a-8. Notes

Note n°00518/MINFI/SG/DGTCFM/INS du 29 juillet 2011 relative à l'élaboration du plan d'audit de la DGTCFM

Note n° 00335/MI NFI/SG/DGTCFM/INS du 1er juin 2011 relative au contrôle spécifique des services dans les CF

a-9. Autres

Règlement ministériel sur la comptabilité du 22 août 1937

Convention du 31 décembre 1959 sur le trésor

Code civil

Code des douanes

Code des marchés publics

Code général des impôts

Cadre organique du MINFI

Convention° 10639 entre le Cameroun et la France du le 13 novembre 1960

Convention du 16 octobre 1990, la COBAC

Convention du 31 décembre 1959 sur le trésor, article 22

Statut général de la fonction publique de l'Etat

Nouveaux statuts de la BEAC articles 20 et 39 alinéa 5

AACCT, documents sur les opérations du CUT

Balance des comptes du trésor

Nomenclature des comptes du trésor, années 2011 et 2012

Plan comptable sectoriel des CTD

ACC, rapport de la chambre des comptes 2007

ACC, rapport de la chambre des comptes 2010

Ordonnance française n° 58/1374 du 30 décembre 1958, article 153

Communication de Bondoma Yokomo sur le thème : *Dévaluation du franc CFA et performances macro-économiques au Cameroun*, lors de son exposé au symposium international sur l'avenir de la zone franc, Dakar, novembre 1998

Documents de séminaires sur la centralisation des recettes de l'Etat

Documents de séminaires sur le contrôle financier

Documents sur le traitement informatique des comptabilités

Documents et rapport de séminaires sur l'exécution de la dépense publique

Documents et rapport de séminaires sur le budget programme

Documents sur les procédures de bulletin de solde des personnels

Manuel des procédures de contrôle des caisses publiques

Procédures des bons de commandes

Organigramme de 2003

Outils du séminaire de formation sur la production des états financiers des EPA, Yaoundé, le 07, 08 et 09 septembre 2011.

b. Archives de la TG de Yaoundé (ATGY)

Procédures au service de la dépense et du recouvrement

Procédures au service des dépôts et consignation

Procédures au service du portefeuille

Procédures au service de la brigade des contrôles et vérifications

c. Archives de l'ENAM

c-1. Arrêtés

Arrêté n° 2547 du 4 août 1959 portant organisation des concours d'entrée et fixant les conditions de scolarité à l'école camerounaise d'administration

Arrêté n°2152 du 12 juillet 1960, transformation en 1964 en l'école nationale d'administration et de magistrature

c-2. Rapports de fin de formation à l'ENAM exploités, promotion 2008

Kountchou B. A., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1900, 2008

Ntsama Ndongo L. D., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1901, 2008

Aboui M. J. A., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1884, 2008

Lea Mpondo, J. P. S., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1902, 2008

Bekemen Moukoko, F. R., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1886

Besong, B. A., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1889, 2008

Djuego Fogue, G., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1893, 2008

Eboukele Mila, G., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1894, 2008

Olinga Olinga, E., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1895, 2008

Ekanga Ekanga, M., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1896, 2008

Houli, A., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1899, 2008

Essomba Ohandza J. A., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, 1898

Mpondo, L., Stage de fin de formation dans les services centraux et déconcentrés de la DGTCFM, ref. 1902, 2008

Yecke Endale, la vérification d'un poste comptable, ref. 538, 2007

Kingue, B., les enjeux de la réforme de la comptabilité, ref. 521, 2007

Oum de Djon, le comptable face à l'impératif, ref.530, 2007

Ndende, Centralisation comptable

d. Archives Nationales de Yaoundé (ANY) /Affaires Coloniales (AC)

1AC/8336 Trésor, (service) fonctionnaires statut, 1953

2AC3549 Trésor (service) indemnité de déplacement, 1932

Vt 33/109 Circulaires 1952-1955

1AC/8337 Trésor (service), 1953

1AC5162 Finances, correspondance 1938-1939

3AC 2492, Concours administratif. Organisation, 1950

1AC 5200 Finances correspondance, 1953-1955

1AC1727/3 Finances (ministère). Organisation 1957(arrêté n°21 du 2 juillet 1957 portant organisation du MINFI et du secrétariat d'Etat aux finances 1957) (ATF. Bd. N°2611 du 7 août 1971)

1AC5199 Finances correspondance, 1948-1956

1AC/5888 Comptable. Nomination, 1931(arrêtés de 1931 du gouverneur portant nomination du comptable et du comptable matière)

1AC 5451, agents du trésor. Nomination, 1951, correspondance relative à la nomination des gents spéciaux dans le nord Cameroun, 1951

1AC 5895, Comptables nominations, 1981

1AC/7471 administration contractuels, recrutement, réglementation, 1951

1AC 5487 Comptables du trésor obligations, (circulaires n°192 du 12/12 1950 relative aux devoirs des agents spéciaux), 1950

1AC5364 Finances (service) personnel, ancienneté, 1933

2AC4787, Cameroun économie, 1942 conseil consultatif économique et financier, 1942

AC/5884 arrêtés du gouverneur nomination des agents spéciaux du trésor, 1931

1AC/5490 finances (service) nomination du personnel en service à la direction des finances, décision n°1370 du 15 mars 1951 du gouverneur

2AC/3318 Comptabilité publique règlement modification, 1941

Finances 1950 N.F. 389/2

Finances Vt 17/30 T.O Circulaires correspondance, 1948-1951

Vt 16/67 Finances copies T.O et circulaires à l'arrivée 1945

NF 872/6 Finances correspondances, 1937 correspondances avec le ministère des colonies, 1937

N.F 378/1 Economie, 1940

N.F 377/1 Economie (rapport économique de 1942), 1942

N.F 41/4 Economie (rapport économique), 1952

Vt 16/53 Comptabilité, 1943

Vt 7/30, Affaire économiques, arrêtés, décisions, circulaires, correspondances, 1957-1959

Vt 33/130, Affaire économiques, arrêtés, décisions, circulaires, correspondances, 1958-1959

Vt 33/135, Arrêtés et circulaires, Secrétariat général directions des finances, du cabinet du personnel, des APA et de la santé, 1954-1956

e. AMINDAF : Archives Ministère des Domaines et des Affaires Foncières

Connaitre les domaines.

2. Archives privées

Archives privées de Mr. Moh Sylvester, Directeur général du trésor, de la coopération financière et monétaire

- Articles sur la crise bancaire camerounaise
- Documentation sur la COBAC

Archives privées de Nyinke Calvin, chef de la brigade des contrôles et vérifications de la TG de Yaoundé

- Documentation sur la commission de réforme fiscale de 1994

- Revues économiques
- Conférence annuelle des services centraux et déconcentrés du ministère des finances du 23 au 25 janvier 2012, Sectorielle DGTCFM
- Séminaires portant sur contrôle des caisses publiques
- Documentation sur procédures comptables dans une recette des impôts
- Manuel de procédure des postes comptables du trésor

Archives privées d'Essengue, chef du service du SCTIC à la TG de Yaoundé

- Traitement informatique des comptabilités

Archives privées de Abine Ondo Jean Paul, receveur des impôts de Ngoumou

- Articles sur l'origine de l'impôt.

Archives privées de Nsoe Ndo'o Anne Marie N., percepteur de Djoungolo

- Procédures dans les perceptions

Archives privées de Owono Owono Etienne, Directeur des collectivités territoriales MINATD

- Articles sur le fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun, 2014.
- Articles sur l'histoire de la décentralisation au Cameroun, 2014.

Archives privées de Ateba Ombala Marc, président de la chambre des comptes, Cameroun, 2015.

- Articles sur le rôle de la chambre des comptes au Cameroun, 2014.

Archives privées de Abbo Aboubakar, Maire de la Commune de Belel, Ngaoundéré

- Articles sur le budget communal, 2015.

Archives privées de Andzé Emile, Maire de la Commune de Yaoundé 1^{er}

- Articles sur le budget local, 2015.

Archives privées de Tsimi Evouna Gilbert, Délégué du Gouvernement auprès de la communauté urbaine de Yaoundé

- Articles sur le budget local, 2015.

Archives privées d'Amougou Manga Pierre Paul, Responsable du développement local de la Commune de Zoétélé

- Articles sur le budget communal, 2015.

Archives privées de Bessala Eboundane, Receveur municipal de la Commune de Zoétélé

- Articles sur le portefeuille des communes, 2015.

Archives privées d’Ahmadou Ousmane, Maire de la Commune de Bogo, Maroua

- Article sur les difficultés des communes au Cameroun, 2015.

Archives privées de certains élus sur le budget d’une commune, 2015:

- Archives privées de Ngbwa Odile, Maire de la Commune de Zoétélé
- Archives privées de Fampou Denise, Maire de la Commune de Douala 2^{ème}
- Archives privées d’Amougou Noma Régine, Maire de la Commune de Yaoundé 4^{ème}
- Archives privées de Keutcha Courtes Célestine, Maire de la Commune de Bangangté
- Archives privées d’Essiane André Noel, Maire de la Commune de Sangmelima
- Archives privées de Nkou Meka Jean Daniel, 2^{ème} adjoint au Maire de la Commune de Zoétélé
- Archives privées de Ngounda Séverin, Secrétaire général de la Commune de Zoétélé
- Archives privées d’Ahmadou Ousmane, Maire de la Commune de Bogo, Maroua
- Archives privées de Tsoungui, Secrétaire particulier du Maire de la Commune de Yaoundé
- Archives privées de Fotso Victor, Maire de la Commune de Bandjoun

B. Sources orales

Noms et prénoms	âge	Statut social	Lieu de l’entretien	Date de l’entretien
Moh Sylvester Tagongoh	52 ans	Directeur Général du trésor, de la coopération financière et monétaire	Yaoundé	17 mai 2012
Abouem Aboul Serge	48 ans	Directeur du Trésor	Yaoundé	12 décembre 2011
Mbassi François	45 ans	Payeur général du trésor	Yaoundé	25 février 2011
Meke Salomon	45 ans	Agent comptable central du trésor	Yaoundé	15 mars 2010
Mbia Enguene	48 ans	TPG de Yaoundé	Yaoundé	15 mars 2010

Emmanuel				
Ele Aitkins Léopold	42 ans	Fondé de pouvoir n°1 de la TPG de Yaoundé	Yaoundé	10 février 2012
Nyinke Calvin	55ans	Inspecteur Principal du trésor, chef de la brigade de contrôle à la TG de Yaoundé	Yaoundé	20 février 2012
Nguelé Simon Joseph	50 ans	Contrôleur principal du trésor	Yaoundé	15 mars 2012
Tadoni Martin N.	38 ans	Inspecteur du trésor, chef du service du compte de gestion à la TG de Yaoundé	Yaoundé	20 février 2012
Belibi Chantal	43 ans	Inspecteur du trésor, chef du service de la dépense et du recouvrement à la TG de Yaoundé	Yaoundé	20 février 2012
Assengue Joseph Claude	40 ans	Chef service du SCTIC à la TG de Yaoundé	Yaoundé	20 février 2012
Zang Simone	36 ans	Inspecteur du trésor	Yaoundé	9 mars 2012
Bébé Aminatou H.	34 ans	Inspecteur du trésor, inspecteur vérificateur	Yaoundé	13 juin 2011
Wara Ngock H.	34 ans	Inspecteur du trésor, inspecteur	Yaoundé	13 juin 2011

		vérificateur		
Mantho Stéphanie	30 ans	Inspecteur du trésor	Yaoundé	14 juin 2011
Mimbamikel Hermine	36 ans	Inspecteur du trésor	Yaoundé	14 juin 2011
Nlemba Irène M.	34 ans	Cadre contractuelle d'administration au trésor	Yaoundé	17 juin 2011
Fouesse Ghana Sylvie	38 ans	Inspecteur de la comptabilité matière en service au service du compte de gestion de la TG de Yaoundé	Yaoundé	17 Juin 2011
Kenne Raymond	49 ans	RF Mfoundi	Yaoundé	14 avril 2012
Assom Badang Aziz	50 ans	RF Eséka	Yaoundé	15 avril 2012
Mouckomey Marcelin	49 ans	RF Monatélé	Yaoundé	15 avril 2012
Ntap Ruben	50 ans	RF Mbalmayo	Mbalmayo	21 Juillet 2011
Dorothy Nih Mongwa	48 ans	RF Mfou	Mfou	4 Août 2011
Demelall Nthang Romuald	48 ans	RF Ntui	Yaoundé	15 avril 2012
Munya Samuel	52 ans	RF Ngoumou	Ngoumou	23 juillet 2011
Oyono Alphonse	42 ans	Percepteur de Yoko	Yaoundé	15 avril 2012
Nga Ndongo	35 ans	Percepteur de Bot	Yaoundé	15 avril 2012

Valentin Paulin		Makak		
Makon Mbock Gilbert	35 ans	Percepteur de Makak	Yaoundé	10 décembre 2012
Obame Michel Christian	35 ans	Perception de Nsem	Yaoundé	10 décembre 2012
Odoumou Mba	38 ans	Perceteur de LembeYezoun	Yaoundé	10 décembre 2012
Ngo Massocki Fanny Charlotte	38 ans	Perceteur de Matomb	Matomb	14 janvier 2012
NsoeNdo'o Anne Marie N.	43 ans	Percepteur de Djoungolo	Yaoundé	10 décembre 2012
Messi Messi Alphonse	40 ans	Percepteur de Ngomedzap	Mengueme	17 janvier 2012
Yunji Evaristus	40 ans	Percepteur de Soa	Soa	26 mars 2012
Eloundou Grace Dorkas	37 ans	Percepteur d'Awae	Awae	27 mars 2012
Moumben Pélagie	36 ans	Percepteur d'Esse	Esse	28 mars 2012
RikamNgom Richard	37 ans	Percepteur de Deuk	Yaoundé	12 Janvier 2012
Amougou Guillaume Gerard	40 ans	Percepteur de Dibang	Dibang	10 janvier 2012
Amougou Mvondo Louis	41 ans	Percepteur de NgokMapubi	Yaoundé	11 janvier 2012
Benga Nyemeck Job R.	34 ans	Percepteur de Messondo	Yaoundé	12 janvier 2012
Soukamon Ferdinand	33 ans	Percepteur d'Ayos	Ayos	20 janvier 2012
Bekek Félix	42 ans	Percepteur d'Endom	Endom	22 janvier 2012
Hamadou Issa	37 ans	Percepteur de Mengang	Mengang	24 janvier 2012

Soukamon Ferdinand	35 ans	Percepteur de Nyakokombo	Yaoundé	12 janvier 2012
Mbafor Aloumba Bernard	52 ans	Receveur des domaines de NangaEboko	Yaoundé	12 janvier 2012
Djomokodo Blaise	50 ans	Receveur des impôts de NangaEboko	Yaoundé	12 janvier 2012
Tsougui Laurent	52 ans	Receveur des impôts de Ntui	Yaoundé	13 janvier 2012
Zogo Fouda Louis	52 ans	Recette des domaines de Ntui	Yaoundé	13 janvier 2012
Tsimi Sosthène	36 ans	Percepteur d'Elig- Mfomo	Yaoundé	13 janvier 2012
Bengue Nicolas	48 ans	Receveur des domaines de Ngoumou	Ngoumou	15 janvier 2012
Abine Ondoa Jean paul	54 ans	Receveur des impôts de Ngoumou	Ngoumou	15 janvier 2012
Ayi Bodo Bernard	42 ans	Percepteur de Bibey	Yaoundé	3 novembre 2011
Mbida Mbida Xavier Kapsy	34 ans	Percepteur de Lobo	Yaoundé	3 novembre 2011
Mvondo Blaise Mougnole	40 ans	Percepteur d'Evodoula	Yaoundé	3 novembre 2011
Assimezele Marcel	38 ans	Percepteur de Nkol-metet	Metet	8 novembre 2011
Souga Nti Adrien Siméon	36 ans	Percepteur d'AfanLoum	Yaoundé	3 novembre 2011
Kounjambe Susan	50 ans	Receveur municipal de Soa	Soa	11 novembre 2011
Djilla Essoh	45 ans	Percepteur de	Yaoundé	11 novembre

Raynaud Guillaume		Nkolafamba		2011
Litet André	40 ans	Percepteur de Biyouha	Yaoundé	11 novembre 2011
Bakary Edmond	37 ans	Percepteur de Batchenga	Yaoundé	11 novembre 2011
Belingue Mabaya Mathurin	42 ans	Percepteur de Ndikimiki	Ndikimiki	4 août 2011
Apiane Francis Charly	35 ans	Percepteur d'Okola	Yaoundé	5 mars 2011
Sanama Mathieu	39 ans	Percepteur d'Obala	Obala	20 décembre 2010
Ombe Nestor	43 ans	Receveur des domaines Bafia	Bafia	14 décembre 2010
Kenmo Gaston	36 ans	Percepteur de Nguibassal	Yaoundé	18 décembre 2010
Njo'o Monayong Nadine	38 ans	Agent comptable de l'ENAM	Yaoundé	5 mars 2011
Meillon Evelyne	58 ans	Agent comptable de la Caisse de Stabilisation des Prix des Hydrocarbures	Yaoundé	5 mars 2011
Zang Gisèle	44 ans	Contractuelle d'administration, Assistante du DGTCFM, Régisseur de caisse d'avance	Yaoundé	15 mai 2012

II- Références bibliographiques

A. Ouvrages

- Aerts, J. J., al, *L'économie camerounaise un espoir évanoui*, Paris, Karthala, 2000.
- Assene Atemengue, L., C., « La politique fiscale de la France au Cameroun 1945-1960 », mémoire de maîtrise en Histoire, Université de Yaoundé I, 2008.
- Auby, J.-B., *La notion de personne publique en droit administratif*, Thèse dactylographiée, Paris 1979.
- Baudhuin, F., *Précis de finances publiques*, Encyclopédie française, t.X, l'Etat, Paris, 1964.
- Bidias, B., *Les finances publiques du Cameroun*, Yaoundé, Imprimerie Nationale, 1982.
- Bekolo Ebe, B., *Intermédiation financière et financement du développement en Afrique*, Presses Universitaires de Yaoundé, mars 2002.
- Baguenard, *La Décentralisation Territoriale*, Coll. QSJ, N° 1879, PUF, éd. 1980.
- Bernard, C., *Introduction à l'étude de la médecine expérimentale*, Paris, Nouvelle édition, 1996.
- Bernard, F., Gayraud, R., Rousseau, L., *Contrôle interne*, 2è édition, Paris, Maxima Laurent du Mesmil, 2008.
- Brochet, H., Liau P., et Michalet, C. A., *Economie financière*, nouvelle édition, coll. « Thémis », Paris, 1975.
- Casimir, J. P., *Contrôle fiscal, contentieux-recouvrement*, collection les code RF, Paris, Groupe revue fiduciaire, 11è édition, 2010.
- Carpentier, J., Lebrun, F. *Histoire de l'Europe*, Paris, Editions Seuil, 1990.
- Chapus René, *Droit administratif*, Tome I, 8e éd., Montchrestien.
- Chatail, C., *Finances publiques*, Edition paradigme, quai Saint-Laurent, 2004-2005.
- Chème, H., *Codes et lois du Cameroun*, T.3.
Code général des impôts, édition officielle de 2010, MINFI, DGI.
- Colasse, B., *Comptabilité Générale*, PCG 1999 et IAS, 7^{ème} édition, Ed. Economica, Paris, 2001.
- De Laubadère André, *Traité de droit administratif*, Tome I, 9e éd. par J.-C. Venezia, Yves Gaudemet, LGDJ.

- Duverger, M., *Finances Publiques*, Presses universitaires de France, 4^{ème} édition, Paris, 1967.
- Dobill M., *Comptabilité OHADA, systèmes comptables spécifiques, travaux de fin d'exercice*, Tome 2, Paris, AECC-Karthala, 2008.
- Ebiney, P., *La pratique de l'exécution de la dépense publique au Cameroun*, Yaoundé, Presse de l'UCAC, 2011
- Euvrard, F., *La redistribution des revenus par la fiscalité*, Paris, 1972.
- Ele Aitkings, L. D., *Cameroun : La gestion de la trésorerie de l'Etat 1960-2014, Evolution, bilan, et perspective pour l'émergence à l'horizon 2035*, Yaoundé, 21st Century, 2015.
- Eisenmann Charles, *Centralisation et Décentralisation. Esquisse d'une théorie générale*, Paris, LGDJ, 1948.
- Fotsing, J., B., *Le pouvoir fiscal en Afrique essai sur la légitimité fiscale dans les Etats d'Afrique noire francophone*, Paris, L.D.G.J.
- François Labie, *Finances locales (cours)*, Dalloz, série droit public – science politique, 1985.
- Gibert, *Plan comptable général*, Strasbourg-Saint Denis, Edition Foucher, 2009-2010.
- La lumière, P., *Les cadres sociaux de la connaissance financière*, revue de science financière, Nouvelle Edition Africaine, Paris, 1963.
- La lumière, P., *Les finances publiques*, 2^{ème} édition, Nouvelle Edition Africaine Paris, 1973.
- Maitrot J.-C., *Recherches sur la notion d'autonomie financière en droit public*, Thèse Paris, 1972.
- Mengue Mengue, J., *Analyse critique et évaluation de la restructuration bancaire au Cameroun*, enseignant à la F.S. E.G.A., université de Douala.
- Mveng, E., *Histoire du Cameroun*, Paris, Présence Africaine, 1963.
- Mveng, E., *Histoire du Cameroun*, Tome 2, Yaoundé, CEPER, 1985.
- Ngankou, J-M., *Cameroun : Le pari de la croissance et du développement*, Edi'Action, Yaoundé, 1999.
- Ngoh, V. J., *Les dessous de la réunification du Cameroun de 1955 à 1961*, Press Print Plc, Limbé (Cameroun), 2011.
- Ngoh, V., J., *Cameroun 1884-1985 cent ans d'histoire*, CEPER, Yaoundé, 1990.

Nouveau code général des impôts, fondation africaine des métiers de gestion et de technologie, Douala, Edition Fotso, 2009.

Rivero Jean, Waline Jean, *Précis de droit administratif*, Coll. Droit public, sciences politiques, 18e éd., Dalloz.

Samuelson, P., Théorie pure des finances publiques et de la fiscalité, dans l'*Economie publique*, Institut International de Finances Publiques, Paris, 1966.

Sarraut, A., *La décolonisation 1919-1963*, Paris, Armand Colin, 1965.

Sarraut, A., *La mise en valeur des colonies françaises*, Paris, Payot, 1923.

Silem A., *Lexique de l'économie*, Paris Cedex 14, Dalloz, 2008.

Sion, M., *Gérer la trésorerie et la relation bancaire*, Paris, Dunod, 2006.

Stolocoy, N., *Les délits comptables*, droit des affaires et de l'entreprise, Paris, édition Economica, 2001.

Vedel, G., *Le rôle des croyances économiques dans la vie politique*, Revue française de science politique, Paris, 1951.

Vedel G., *Droit administratif*, P.U.F., éd., 1976.

Verdié J. F., Rousselot, P., *La gestion de trésorerie*, 2è édition, Paris, Dunod, 2004.

B. Articles des revues

Juridis infos, n°17 janvier-février-mars 1994.

Revue africaine de l'intégration Vol. 3. No. 2, Octobre 2009.

MINFI, mode d'emploi, 2001.

Gide, *A quoi servent les colonies*, revue de géographie, 1886.

C. Thèses et mémoires

Karambizi, V., « l'action du groupe de la banque mondiale à la lumière des politiques nationales de développement: L'exemple du Cameroun (0967-1987) », Thèse IRIC, Yaoundé, mai 1989.

Le Bourdais des Touches, Jean, « Régime financier des colonies » thèse de Doctorat, éditions Arthur Rousseau, Paris, 1898.

Ndoe Messi, « Le FMI et les politiques d'ajustement en Afrique » mémoire IRIC, Yaoundé, 1989.

Ngando, « La présence Française au Cameroun de 1916 à 1959. Colonialisme ou mission civilisatrice ? » Thèse de Doctorat en droit, Université Paul Cézame d'Aix-Marseille III, 2006.

Rabarivola, « La conditionnalité et le processus d'ajustement en Afrique » Thèse IRIC, Yaoundé, 1986.

ANNEXES

Annexe1: Questionnaire principal

- Que veulent dire les expressions : Finances publiques, trésor public, compte, comptable, comptabilité ? Leur compréhension a-elle toujours été la même ?
- Avant les indépendances : Le trésor camerounais existait-il ? Comment fonctionnait-il ? Existait-il des textes particuliers ?
- Après les indépendances, comment l'idée de trésorerie naît-elle ? comment est-elle adoptée ? Comment le trésor camerounais a-t-il évolué jusqu'à nos jours ? Y'a-t-il eu une réglementation à ce propos ? Quels ont été les succès ? Quels ont été les difficultés ? comment ont-elles été résolues ?
- Quelles sont les missions de l'administration du trésor pour le Cameroun ? Existente-t-il des textes qui encadrent ces missions ? Ont-elles évolué depuis 1962 ?
- Quelle est son organisation actuelle du trésor ? Quels sont les textes liés à cette organisation ?
- Quels sont les moyens d'action du trésor camerounais ? Existe-il des instruments techniques qui facilitent l'activité du trésor au Cameroun ? Y'a-t-il des textes qui les régissent ?
- Le trésor au Cameroun connaît-il des limites ? Lesquelles ?
- La décentralisation technique ou territoriale : EPA, CTD, Perception, Recettes des finances, recettes d'impôts, recettes de douanes, trésoreries générales..., Comment les tâches du trésor sont-elles exécutées dans ces lieux ?
- Comment peut-on définir un poste comptable ? En existe-t-il plusieurs types ? Comment les distingue-t-on ? Quelles sont les procédures ?
- Que veut dire « compte unique du trésor » ? Comment fonctionne-t-il ? Les raisons de sa mise sur pied ?

Annexe 2: Procès-verbal de contrôle administratif de fin d'exercice d'un poste comptable

L'an

Nous, chef de mission de vérification :

Membre de la mission

Avons procédé au contrôle et à la vérification de la structure dont les informations sont les suivantes :

Nom et nature de la structure :

Référence de l'acte de création

Nom et grade du chef de la structure :

Date de prise de service :

Date du dernier contrôle

Effectif de la structure

Périodicité de reversement des recettes collectées

Ledit contrôle a porté sur :

La situation de l'encaisse

La situation du compte bancaire

La situation des valeurs en portefeuille

LA SITUATION DE L'ENCAISSE

Détermination du solde du Centralisateur

- Solde à la date du dernier contrôle :.....
- Mouvements débiteurs de la période (+) :.....
- Mouvements créditeurs de la période (-) :.....
- Solde du centralisateur au 31 décembre.....
- Encaisse réelle à la date du contrôle.....
- Différence.....

QUOTITE	CAVEAU		CAISSE PRINCIPALE		SOUS-CAISSE		TOTAL	
	Nbre	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre	Valeur
Billets								
10.000								
5.000								
2.000								
1.000								
5.00								
Jetons								
500								
100								
50								
25								
10								
5								
1								
Billets détériorés								
Valeurs de caisse								
TOTAL								

Somme recouvrée.....

Somme utilisée.....

Somme reversée au trésor.....

Etat de versement (voir annexe N°.....)

Situation du compte bancaire

Solde du relevé bancaire au 1^{er}/ 01 /...

Recettes de la période (+) :.....

Dépense de la période (-) :.....

Solde du relevé bancaire au 31 :12/.....

Observations :

.....

Etat de rapprochement bancaire (Voir Annexe N°.....)

Situation des valeurs en portefeuille

Timbres

Détermination du solde théorique

- Solde à la date du dernier contrôle
- Approvisionnement de la période (+)
- Total des PEC
- Réintégration de la période (-)
- Sorties ou vente de la période
- Stock à nouveau à la date du contrôle (stock théorique)
- Stock réel
- Différence

Décomposition du stock restant

QUOTITE	NOMBRE	VALEUR
TOTAL		

Observation :.....

Détail des ventes (voir Annexe N°.....)

Timbres machines

- Crédit disponible à la date du dernier contrôle

- Montant téléchargé (+)
- Total des PEC
- Vente de la période
- Crédit théorique à la date du contrôle
- Crédit réel à la date du contrôle
- Différence

ETAT DES QUITTANCES DE REVERSEMENT DES PRODUITS DE VENTE

N°	DATE	NUMERO DE QUITTANCE	MONTANT
TOTAL			

Observations.....

.....

Vignettes automobiles

- Détermination du solde théorique.....
- Solde à la date du dernier contrôle.....
- Approvisionnement de la période (+) :.....
- Total des PEC.....
- Réintégration de la période (-) :.....
- Sorties ou vente de la période.....
- Stock à nouveau à la date du contrôle (stock théorique).....
- Stock réel.....
- Différence.....

Décomposition du stock restant

QUOTITE	NOMBRE	VALEUR	OBSERVATIONS
2.000			
15.000			
25.000			
100.000			
TOTAL			

Observation :

.....

Détail des ventes :

Recommandations :

.....

.....

Le chef de la structure

Le chef de la mission

Les membres

Mission de passation de service

- Le contrôle de la gestion des comptes de disponibilités
- La tenue des documents comptables
- La situation de la comptabilité matière

Tenu de faire un rapport de mission

Source : ATGY, Brigade de contrôle et de vérification

Annexe 3 : Les comptes de la nomenclature budgétaire 2012

Les comptes de la classe 1

10	Fonds de dotation
11	Fonds de réserve
12	Résultats cumulés de la comptabilité patrimoniale
13	Correction des valeurs d'actif
14	Subvention d'équipement et d'investissement reçues
15	Emprunts à long et moyen terme contractés à l'extérieur
16	Emprunts à LMT contractés à l'intérieur
17	Dettes résultant d'engagement LMT
18	Autres dettes à LMT

Les comptes de la classe 2

200	Dépenses payables par annuités
201	Immobilisations incorporelles
21	Terrains
22	Autres immobilisations corporelles en service
23	Autres immobilisations corporelles en cours
24	Avance et acompte sur commande d'immobilisation en cours
25	Prêts et autres créances à LMT
26	Participations et affectations
28	Amortissements des valeurs immobilisées

Les comptes de la classe 3

31	Stocks matières et fournitures
36	Relations avec les services non personnalisés
38	Droits constatés

Les comptes de la classe 4

400	Bons de caisse émis
401	Virements bancaires
402	Virements CCP
403	Virements trésor
404	Virements à régulariser
405	Virements non effectués prescrits
41	Débiteurs ordinaires
42	Personnel
43	Impôts et taxes
44	Organismes résidents ou déposants
45	Déposants
46	Dettes et créances échues
47	Créditeurs et débiteurs divers

Les comptes de la classe 5

50	Emprunts à court terme et avances reçues
51	Avances et prêts à court terme consentis
55	Chèques à encaisser
56	Disponibilités banque CCP trésor
57	Disponibilité caisse

Les comptes de la classe 6

61	Biens et services consommés
63	Impôts et taxes
64	Frais financiers
65	Subventions versées
66	Transferts versés
67	Autres charges et pertes diverses
68	Amortissements

Les comptes de la classe 7

71	Produits de fonctionnement
72	Produits de l'exploitation du domaine
74	Produits financiers
75	Subventions de fonctionnement reçues
76	Transferts reçus
77	Autres produits et profits divers
78	Reprise sur amortissement
79	Production des immobilisations pour lui-même

Les comptes de la classe 8

82	Détermination des soldes caractéristiques de gestion
84	Détermination du résultat sur cession d'éléments d'actif
87	Détermination du résultat net de la période à affecter

Les comptes spéciaux hors budget

902	Compte d'affectation spécial ou hors budget
906	Compte analytique ou de projet d'investissement

Source : ATGY, Service du compte de gestion

Annexe 4: Dépenses engagées suivant la procédure de bon de commande


Annexe 11

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
 Paix — Travail — Patrie
 REPUBLIC OF CAMEROON
 Peace — Work — Fatherland

MINISTRE : *MINES/EC*
 MINISTRY
 SERVICE : *CETIC Mbé*
 DEPARTMENT
 IMPUTATION BUDGETAIRE : *422255510226119*
 BUDGETARY CHARGE

POSTE COMPTABLE DE : *Mbè (222)*
 TREASURY STATION OF

DEPENSES ENGAGEES SUIVANT LA PROCEDURE DU BON DE COMMANDE
EXPENDITURE COMMITTED ACCORDING TO THE PURCHASE ORDER PROCEDURE

NUMERO d'inscription REGISTRATION number	DIFFERENCES de liquidation DIFFERENCES in clearance Rappel n° inscription du bon de commande Registration No. of the purchase order	NUMEROS des autorisations de dépenses et des bons de commande EXPENDITURE authorisations and purchase order numbers	MONTANT — AMOUNT			MONTANT liquidé AMOUNT cleared	DATE de la liquidation DATE of clearance
			des autorisations de dépenses, des différences de liquidation en moins, des annulations of expenditure authorization, amount under- cleared, cancellations	des bons de commande et des différences de liquidation en plus of purchase orders and amounts over-cleared	Disponible available		
1	2	3	4	5	6	7	8
		Reports - B/F <i>6317071</i>	<i>3780000</i>		<i>3780000</i>		
<i>DA</i>	<i>6391186</i>	<i>EB Fed. H</i>		<i>3117505</i>	<i>662491</i>	<i>3117505</i>	<i>01-09-08</i>
<i>02</i>	<i>6391187</i>	<i>FC Mbé</i>		<i>662491</i>	<i>0</i>	<i>3780000</i>	<i>01-09-08</i>
<p><i>Stagiaire : Babq Amuabou Mbba</i></p> <p><i>Essai traitement d'un bon de commande</i></p>							
							
A reporter - C/F.							

P018 Imprimerie Nationale — Yaoundé

Source : ATGY, Service de la dépense

Annexe 5: Autorisation de dépense

Autorisation de dépense n°
Expenditure authorization No.

Avis d'autorisation de dépense reçu le
Expenditure authorization advice received on the

Versement effectué avec la décade du mois de
Return with ten days period accounts of month of

A - At le - on the 20

(Signature du Trésorier ou du Préposé)
(Signature of Treasurer or Sub-Treasurer)

Source : ATGY, Service de la dépense

Annexe 6: Livre journal 1

REPUBLIC OF CAMEROON
PAIX - TRAVAIL - PATRIE
PEACE - WORK - FATHERLAND

MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
MINISTRY OF ECONOMY AND FINANCES

DIRECTION GENERALE DU TRESOR
TREASURY GENERAL DEPARTMENT

LIVRE JOURNAL
EXPENDITURE
DAY BOOK

CAISSE
CASH

INSTITUT D'EMISSION
BANK ACCOUNT

CHEQUES POSTAUX
POSTAL ACCOUNT

EXERCICE 20 08 20 MOIS DE décembre 2008
FINANCIAL YEAR MONTH OF

PERIODE 30^e
PERIOD

DECENNAIRE DU 11 AU 30 12 2008
TEN-DAY FROM TO

JOURNEE DU
DAY OF

PAGE A PAGE FEUILLETS
TO SHEETS

VISA DU TPG
T.P.G. CHECK

CERTIFIE EXACT ET CONFORME A MES ECRITURES
CERTIFIED ACCURATE AND CORRECT

POUR: FEUILLETS
FOR SHEETS

A N/A le 30 12 20 08
AT The

Le 20
The

Signature: *[Handwritten Signature]*
Stamp: *[Official Seal]*
Name: *[Handwritten Name]*

Source : ATGY, Service de la dépense

Annexe 9: Certificat de prise en charge des dépenses

MINISTÈRE DES FINANCES
MINISTRY OF FINANCE
DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR
ET DE LA COOPÉRATION FINANCIÈRE ET MONÉTAIRE
DIRECTORATE GENERAL OF THE TREASURY
 AND FINANCIAL MONETARY COOPERATION

CERTIFICAT DE PRISE EN CHARGE DE DEPENSES EXPENDITURE CERTIFICATE

Je déclare m'être chargé en dépense des opérations suivantes conformément aux dispositions de l'instruction Générale sur la comptabilité de l'Etat.
 In accordance with the provisions of the general instruction-guide on state accounting, I hereby acknowledge responsibility for the following expenditure operations.

MINISTÈRE : MINESEC **CHAPITRE :** 25 **ARTICLE :** 55.10.2.2
MINISTRY : MINESEC **CHAPTER :** 25 **ARTICLE :** 55.10.2.2

SERVICE : LETIC MBE **AUTORISATION DE DEPENSE N° :** BQ 17.074
DEPARTMENT : LETIC MBE **EXPENDITURE AUTHORISATION :** BQ 17.074

Imprimerie Nationale — Yaoundé

Compte débité <i>Account debited</i>	Compte crédité <i>Account credited</i>	Montant de l'autorisation de dépense <i>Amount of expenditure authorisation</i>	Montant engagé <i>Amount engaged</i>	Numéro du bon de commande <i>Number of purchase order</i>	Montant liquidé <i>Amount cleared</i>	Montant disponible <i>Amount available</i>	Date de paiement <i>Date of payment</i>	Observations <i>Observations</i>
6119	20009008	3780000	3117509	6391186	3117509	662491		
6119	20009008	/	662491	6391187	662491	0		
		Stagiaire Baba Aminata Abba						
		Essai traitement bon de commande						



le 16-12-08
the

P023

Source : ADGTC, sous-direction des affaires générales

Annexe 10: Fiche de recette

Annexe 14

JOURNEE DU 17 12 08
DAY OF

FONDS SPECIAL D'INTERVENTION
AGENCE COMPTABLE
FICHE DE RECETTE
PAY IN SLIP

Nom, prénoms et adresse de la partie versante
 Name, surnames and Address of Debtor

Nature de la recette, rubrique :
 Nature of the receipt

Imprimerie Nationale - Yaoundé - C/60 - /2006

IMPUTATION CHARGE	MONTANT AMOUNT	REFERENCE DE L'ECRITURE REFERENCES OF ENTRY	OBSERVATIONS
180017 197	171085		

SIGNATURE DU SERVICE OU BUREAU
 REGOUVERNEMENT
 Signature of Service or Collection Bureau

SIGNATURE DU CAISSIER
 OU DU SOUS-CAISSIER
 Signature of Cashier or Sub-cashier

SIGNATURE DU TENEUR DU JOURNAL
 DE PREMIERES ECRITURES
 Signature of first Entry Bookkeeper

P 011

Source : ATGY, Service du compte de gestion

Annexe 11: Livre journal 3

Annexe 11

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES
MINISTRY OF THE ECONOMY AND FINANCE

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR
TREASURY GENERAL DEPARTMENT

Poste comptable *Mbe* 2|8|8
Treasury Station
Exercice
Financial Year 2|0|0|3

Journée du 1|7|12|20|03
Day of

Nature du journal : 2500
Type of Journal :

Décade du 11 au 20 3|5
Ten days from to

Essai stagiaire

Nombre de pièces jointes 1|2
Number of enclosures

ANNEXE DES (*)
ANNEX OF

- Recettes Budgétaires de l'Etat imputées définitivement
State's Budgetary Receipts
- * Dépenses Budgétaires de l'Etat
State's Budgetary Expenses
- Bulletins de Liquidation Douanière
Custom's Clearance Voucher

(*) Rayer les mentions inutiles
Delete where necessary

RETRIM LIB. NATIONAL - YACOUPE - C211 2001

Débits / Dépenses Debits / Expenses		Crédits / Recettes Credits / Receipts	
N° de compte Account N°	Montant Amount	N° de compte Account N°	Montant Amount
6119	3 780.000	450 000 008 288	3 980.000
6171	200.000		
TOTAL	3 980.000	TOTAL	3 980.000

P007


 Certifié exact le 20 12 03
 Certified correct on
 LE CHIEF DE POSTE
 J. B. MANGHET
Banga - Banga Kou

Annexe 12: Avis de mise en recouvrement

Annexe 16

REPUBLIQUE DU CAMEROUN Paix - Travail - Patrie MINISTERE DES FINANCES DIRECTION GENERALE DES IMPOTS CENTRE PRINCIPAL DES IMPOTS DE L'ADAMAOUA BRIGADE PRINCIPALE DE CONTROLE ET DE VERIFICATION DES ENTREPRISES	REPUBLIC OF CAMEROON Peace - Work - Fatherland MINISTRY OF FINANCE GENERAL DEPARTMENT OF TAXATION ADAMAWA PRINCIPAL CENTER OF TAXATION
--	---

PROVINCE : CENTRE PRINCIPAL DES IMPOTS DE L'ADAMAOUA
 SERVICE : BRIGADE PRINCIPALE DE CONTROLE ET DE VERIFICATION
 ASSIGNATAIRE : RECETTE PRINCIPALE DES IMPOTS

BPCVE-ADAMAOUA

Ngaoundéré le

AVIS DE MISE EN RECOUVREMENT

Type de vérification : Vérification générale de comptabilité (2004-2006)
 N° de l'AMR : MINFI/DGI/CPIA/BPCVE
 NIU :
 Nom du contribuable :
 Profession :
 Adresse : BP NGAOUNDERE
 Lieu dit :
 Délai d'exigibilité : 15 jours pour compter du

Libellé de l'impôt	Période	Droits	CAC	Pénalités	Total
IRPP	2004-2006				
TVA	2004-2006				
CAC-Etat	2004-2006				
CAC-Commune	2004-2006				
CAC-Feicom	2004-2006				
Total	2004-2006				

TOTAL A PAYER :

.....FCFA

Receveur des Impôts/Chef de poste
 Comptable et assignataire

Pour le Directeur Général des Impôts
 Le chef de centre principal

Source : ATGY, Service du compte de gestion

Annexe 13: Mise en demeure

Annexe 17

REPUBLIQUE DU CAMEROON Paix-Travail-Patrie ----- MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES ----- DIRECTION GENERALE DES IMPOTS ----- CENTRE PRINCIPAL DES IMPOTS ADAMAOUA ----- RECETTE PRINCIPALE DES IMPOTS DE L'ADAMAOUA ----- N°/MINEFI/DGI/CPIA/RPIA/NG	REPUBLIC OF CAMEROON Peace-Work-Fatherland ----- MINISTRY OF ECONOMY AND FINANCES ----- DIRECTORATE GENERAL OF TAXES ----- Ngaoundéré le
---	---

Monsieur Le Receveur Principal des Impôts
de l'Adamaoua à Ngaoundéré

A
Monsieur

B.P : Ngaoundéré

Objet : Mise en demeure

Par avis de mise en recouvrement N° 54/CSI du 22/06/2006 dont le montant des impôts émis à votre charge était porté à votre connaissance en date du 26/05/06, d'un total de 2 014 037 Fcfa.

Le paiement effectué jusqu'à ce jour ne correspond pas au montant mis en recouvrement, je vous enjoins de procéder sans délai à l'apurement de cette dette, aux fins de mise à jour du dossier fiscal y relatif, suivant le détail ci-après :

✓ Principal :	642 692
✓ Pénalités :	671 345
✓ Total :	1 314 037

Le présent commandement emporte obligation de paiement de la dette concernée dans un délai de (huit) 08 jours, faute de quoi, il sera procédé à la saisie de vos biens meubles.

Veuillez recevoir Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Receveur Principal des Impôts de l'Adamaoua

Source : ATGY, Service du compte de gestion

Annexe 14: Avis du receveur principal des impôts à un tiers détenteur des deniers

Annexe 18

REPUBLIQUE DU CAMEROUN Paix-Travail-Patrie ----- MINISTERE DES FINANCES ----- DIRECTION GENERALE DES IMPOTS ----- CENTRE PRINCIPAL DES IMPOTS ADAMAOUA ----- RECETTE PRINCIPALE DES IMPOTS DE L'ADAMAOUA -----	REPUBLIC OF CAMEROON Peace-Work-Fatherland ----- MINISTRY OF FINANCES ----- DIRECTORATE GENERAL OF TAXES ----- N° _____/MINF/DGI/CPIA/RPLA/NG ----- Ngaoundéré le _____
--	--

**AVIS DU RECEVEUR PRINCIPAL DES IMPOTS
A UN TIERS DETENTEUR DES DENIERS**

Par application des articles L71 et suivant du livre des procédures fiscales, le Receveur Principal des Impôts prie **Monsieur** _____ (fils de feu _____) demeurant à Ngaoundéré de lui verser IMMEDIATEMENT, en l'acquit de _____ } demeurant à Ngaoundéré les sommes qu'il doit ou dont il est détenteur et appartenant à ce dernier et qui représentent le montant des impôts assortis du privilège du trésor et qui sont dus par ce contribuable, la somme de **43 598 852 F** (quarante trois millions cinq cents quatre vingt dix huit mille huit cents cinquante deux francs CFA).

Le présent avis produisant des effets identiques à ceux d'un jugement de validation de saisie-arrêt, ce versement est obligatoire malgré toutes les oppositions qui ont pu vous être notifiées par d'autres créanciers. En ne l'effectuant pas, vous vous exposez à être personnellement poursuivi par la Direction Générale des Impôts.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le Receveur Principal des Impôts de l'Adamaoua

ACCUSE DE RECEPTION

Monsieur ou madame _____
 J'ai bien reçu l'avis N° _____ par lequel vous me demandez de payer la somme de _____
 impôts dus par _____
 Mr/Mme _____ demeurant à _____
 J'ai l'honneur de vous faire connaître _____

A Ngaoundéré le _____
 Signature _____

Source : ATGY, Service du compte de gestion

Annexe 15: Procès-verbal de réception des bons de caisse

ANNEXE 3

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA
COOPERATION FINANCIERE ET MONETAIRE

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
PAIX - TRAVAIL - PATRIE

TRESORERIE GENERALE DE NGAOUNDERE

PROCES-VERBAL DE RECEPTION DES BONS DE CAISSE MOIS D'OCTOBRE 2008

L'an deux mille huit et le vingt sept du mois de Novembre, nous soussignés:

- AHMADOU TIDJANI, Chef de Service de la Dépense,
- MME BELLO Née Madam Kassala(Service de la Comptabilité et Caisse);
- MME BAIKAME (SCTIC)

Avons procédé à la reception et au dépouillement des Bons de Caisse de la Circonscription financière de l'Adamaoua du mois d'Octobre 2008

La situation se présente comme suit:

- Bons de caisse intercepté par les intéressés(Actif)	174 984
- Bons de Caisse Actif:	72 107 179
- Bons de Caisse Pension	27 622 461
- Montant total des Bons de Caisse reçus	99 554 656

En foi de quoi le présent procès-verbal de réception des bons de caisse est établi pour servir et valoir ce que de droit./-

Ahmadou Tidjani

Mme BELLO Née Madam Kassalla

Mme Baikamé

A Ngaoundéré le,

Le Trésorier Payeur Général.

Source : AP Monsieur Nyinke Calvin

Annexe 16: Contrainte extérieure

Annexe 19

RC - 14

RÉPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix-Travail-Patrie

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS

REPUBLIC OF CAMEROON
Peace-Work-Patrie

MINISTRY OF ECONOMY
AND FINANCE

GENERAL DEPARTMENT OF TAXES

CONTRAINTE EXTÉRIEURE

CPI : _____
RI : _____

POURSUITES PAR VOIE DE COMMANDEMENT, DE SAISIE, etc. contre les débiteurs.
Etant des débiteurs retardataires contre lesquels le Receveur des Impôts soussigné
donne mandat à son collègue d'..... d'exécuter toutes pour-
suites de droit, conformément aux lois et règlements.

Imprimerie Saint-Paul Yaounde

N°	NOMS, PRENOMS et profes- sions des redevables	N° de l'AMR	PERIODE	Nature de l'impôt	Base	Taux	Droits	CAC	Pénalités	Total	Sommes reçues par le poste comptable chargé du recouvrement de la contrainte extérieure		Sommes non recouvrées	Observations
											Date	Montant		
Indication à porter par le comptable émetteur :											N° d'émission		Certifié exact :	
Date de notification de l'AMR :													A _____, le _____ 200	
Date de la mise en demeure valant commandement :													Le receveur des impôts	
Recommandations spéciales :														
N° _____ d'émission													Accusé de réception de la contrainte émise le _____ 200	
N°	NOMS des redevables	Profession	Domicile des redevables	N° AMR	Montant exigible	Observations du poste comptable consignataire de la contrainte								
A Monsieur le chef de poste comptable de _____													le _____ 200	
													Le chef de poste comptable	

Source : AP Monsieur Nyinke Calvi

Annexe 17: Avis de blocage de compte

Annexe 20

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix-Travail-Patrie

MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

CENTRE PRINCIPAL DES IMPOTS ADAMAOUA

RECETTE PRINCIPALE DES IMPOTS DE L'ADAMAOUA

REPUBLIC OF CAMEROON
Peace-Work-Fatherland

MINISTRY OF FINANCES

DIRECTORATE GENERAL OF TAXES

N° _____/MINFI/DGI/CPIA/RPIA/NG

Ngaoundéré le _____

Le Receveur Principal des Impôts
de l'Adamaoua à Ngaoundéré
A
Monsieur Le Directeur d'Agence
de AFRILAND FIRST BANK
OF BAFOUSSAM

Objet : Avis de Blocage de Compte.

Monsieur,

J'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir procéder dès réception de la présente correspondance au blocage des comptes des Communes et des Receveurs Municipaux des Communes suivantes :

- Commune Rurale .
- Commune Rurale de
- Commune Rurale

Il s'agit pour vous de suspendre tout mouvement en débit sur ces comptes jusqu'à ce qu'une main levée de notre part vous parvienne et ceci quelque soit le solde desdits comptes à ce jour.

Tout en vous remerciant pour votre collaboration habituelle, je vous prie d'agréer Monsieur Le Directeur, l'expression de ma plus haute considération.

Le Receveur Principal des Impôts

Source : AP Monsieur Nyinke Calvin

Annexe 18: Procès-verbal d'approvisionnement et de réception des timbres fiscaux

ANNEXE 21

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix-Travail-Patrie

MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

CENTRE PRINCIPAL DES IMPOTS ADAMAOUA

RECETTE PRINCIPALE DES IMPOTS DE L'ADAMAOUA

REPUBLIC OF CAMEROON
Peace-Work-Fatherland

MINISTRY OF FINANCES

DIRECTORATE GENERAL OF TAXES

N° ____/MINFI/DGI/CPIA/RPIA/NG

Ngaoundéré le _____

PROCES-VERBAL D'APPROVISIONNEMENT ET DE RECEPTION DES TIMBRES FISCAUX

Je soussigné, le Chef de Centre Principal des Impôts de l'Adamaoua, ai procédé ce jour 14 janvier 2008 à l'approvisionnement en timbres fiscaux de l'exercice 2008 au profit du Trésorier Payeur Général de Ngaoundéré suivant les quotités ci-après :

Quotité	Quantité	Valeur
1 000	50 000	50 000 000
5 000	100	500 000
TOTAL	50 100	50 500 000

Arrêté le présent procès-verbal à la somme de : CINQUANTE MILLIONS CINQ CENTS MILLE FRANCS CFA.

Le Chef de Centre Principal des Impôts de l'Adamaoua
Et par Ordre
Le Receveur Principal des Impôts de l'Adamaoua

Je soussigné _____
CNI N° _____ délivrée le _____ à _____
Ai reçu ce jour les quantités des Timbres Fiscaux énumérées dans le présent procès – verbal
N° _____ du Centre Principal des Impôts de l'Adamaoua.
Ces valeurs sont prises en compte ce jour dans la comptabilité de la Trésorerie Générale de
Ngaoundéré.

Fait à Ngaoundéré le _____
Signature

Source : AP Monsieur Nyinke Calvin

Annexe 19: Ordre de virement

Annexe 22

MINISTERE DES FINANCES

 DIRECTION GENERALE DU TRESOR

 PAIERIE GENERALE DU TRESOR

 SERVICE DE LA COMPTABILTE

 BUREAU DES BONS DE VIREMENT

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
 Paix—Travail—Patrie.

 Yaoundé le _____

OV N°/MINFI/DI/PGT/PGI

LE PAYEUR GENERAL DU TRESOR
 A
 MONSIEUR LE DIRECTEUR NATIONAL DE LA B.E.A.C
 -YAOUNDE-

Objet : Ordre de Virement.

Monsieur le Directeur,

J'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir débiter le
 Compte et créditer le compte
 (CA/SCB) au profit de GROUPE DPE INTERNATIONAL (compte N°
 pour un montant de Francs CFA

FRANCS.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur National, l'expression de
 ma parfaite considération.

Source : AMFI, paierie générale du trésor

Annexe 20:Ordre de transfert

Annexe 23

MINISTRE DES FINANCES

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix—Travail—Patrie.

DIRECTION GENERALE DU TRESOR

PAIERIE GENERALE DU TRESOR

SERVICE DE LA COMPTABILITE

BUREAU DES BONS DE VIREMENT

N° OT/MINFI/SG/DGTCFM/DT/PGT

Yaoundé, le _____

LE PAYEUR GENERAL DU TRESOR
A
MONSIEUR LE DIRECTEUR NATIONAL DE
LA BEAC
-YAOUNDE-**Objet :** Ordre de Transfert.

Monsieur le Directeur,
 J'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir, par le débit de
 mon compte transférer suivant les coordonnées ci-
 dessous la somme de F CFA
 soit EURO

BENEFICIAIRE : SOCIETE**ADRESSE :****CODE IBAN :****BANQUE :** HSBC**CODE SWIFT :****CODE BIC :****MOTIF DU PAIEMENT :** Frais de _____ dans le journal
pour le compte du _____

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur National, l'assurance de ma
 haute considération.

a. compte n° de _____ à la BEAC de Yaoundé
 libier

Source : AMFI, paierie générale du trésor

Annexe 21: Détails des virements transférés

MINISTÈRE DES FINANCES	Annexe 21	REPUBLIQUE DU CAMEROUN
DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA COOPERATION		PAIX-TRAVAIL-PATRIE
PAIERIE GENERALE		

DETAILS DES VIREMENTS TRANSFERES

Transfert du : 21/01/2009 à 09:17:33

N° Vir.	Rib Bénéficiaire	Nom Bénéficiaire	Montant	N° Bon	Motif Opération
1001581					CONST/AGRANDIS/REHA BÂT.HÔPIT
1001580					CONSTR/AMÉ./RÉNOV OUVRAGES HYD

Nombre de titres : 2

Montant des Virements Transférés :

Source : AMFI, paierie générale du trésor

Annexe 22: Etat des remises générées



B.E.A.C.

Annexe 25

Date Session : 21/01/2009

Edité le : 21/01/2009

Heure : 09:07:52

Utilisateur : CBCOMPTA

ETAT DES REMISES GENEREES

Participant : 12001 - TRESOR PUBLIC

Agence : 00002 - PAIERIE GENERALE DU TRESOR

Code Valeur : 30 - Cheque

Code Enregistrement : 21 - Présentation

Référence de la Remise	Montant Total	Nombre Total	Numéro Remise	Utilisateur	Date Génération
01-CM-12001-21012009-090322-30-21-950.ENV	4725605	5	0001	CBCOMPTA	21/01/2009
SOUS TOTAL	4 725 605	5			

Source : AMFI, paierie générale du trésor

Annexe 23: Situation nette globale de l'agence paierie générale du trésor

Annexe 26

Edite le : 21/01/2009 à 11:23:30



B.E.A.C.

SITUATION NETTE GLOBALE DE L'AGENCE PAIERIE GENERALE DU TRESOR

Centre de Compensation : 01 - NATIONAL

Journée du : 21/01/2009

Pays : CM - CAMEROUN

DEBIT	Participant		CREDIT
	Code	Nom	
117 890 668	10001	BICEC	8 038 589
81 527 826	10002	CA SCB	777 981
41 857 592	10003	SGBC	0
156 183 751	10005	AFRILAND FIRST BANK	0
14 232 894	10006	AMITY BANK CAMEROUN	3 694 613
22 308 813	10008	COMMERCIAL BANK CAMEROUN	0
78 911 694	10023	UNION BANK CAMEROUN	0
15 131 219	10029	ECOBANK CAMEROUN	0
15 443 971	10033	UNITED BANK FOR AFRICA	0

Total **543 488 428**

Debit

Credit

12 511 183Solde **530 977 245**

DEBITEUR

CREDITEUR

0

Source : AMFI, paierie générale du trésor

Annexe 24: Détails de virement

Annexe 24

Page 1 sur 1

Détails Virement

Plate Forme Participant - 21/01/2009 17:25:49	
Code pays du remettant	CM CAMEROUN
Code pays du destinataire	CM CAMEROUN
Code participant remettant	12001 TRESOR PUBLIC
Code agence remettante	00002 PAIERIE GENERALE DU TRESOR
Code participant destinataire	10003 SGBC
Code agence destinataire	00100 AGENCE DE JOSS DOUALA
RIB du donneur d'ordre	
Nom du donneur d'ordre	PAIERIE GENERALE
RIB du bénéficiaire	
Nom du bénéficiaire	RFY P/C STE TOTAL CAMER
Numéro du virement	
Montant	
Code valeur	10 VIREMENT
Numéro de la remise	1009
Code devise	950
Date de génération	21/01/2009
Heure de génération	10:29:46
Date de présentation	21/01/2009
Date de présentation appliquée	21/01/2009
Date de règlement	21/01/2009
Code enregistrement	21
Numéro du dossier de paiement	
Motif de l'opération	
Motif du rejet	00000000
Rejet réglementaire	0
Motif du rejet réglementaire	
Type	INTERN

Détails Virement

édité le 21/01/2009 à 17:25:49 par YAOUNDE YAOUNDE

Annexe 25: Détails chèque

Detail Cheque

Annexe 28

Page 1 sur 1

Détails Chèque.

		Plate Forme Participant 21/01/2009 17:24:37	
Code pays du remettant	CM	Code participant remettant	12001
Code pays du destinataire	CM	Code agence remettante	00002
RIB du tireur		Code valeur	30
RIB du bénéficiaire		Code enregistrement	21
Nom et prénom du bénéficiaire	PAYEUR GENERAL DU TRESOR	Motif du rejet	00000000
Numéro du chèque		Montant	
Code correction de la piste	0	Rejet réglementaire	0
Date de présentation appliquée	21/01/2009	Date de règlement	21/01/2009

Image Recto :

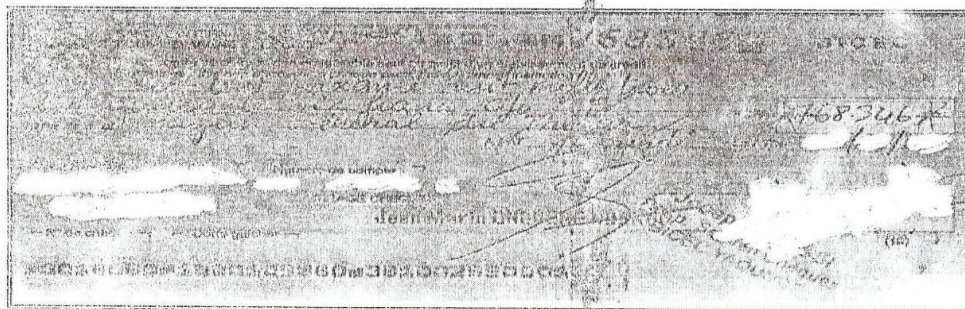
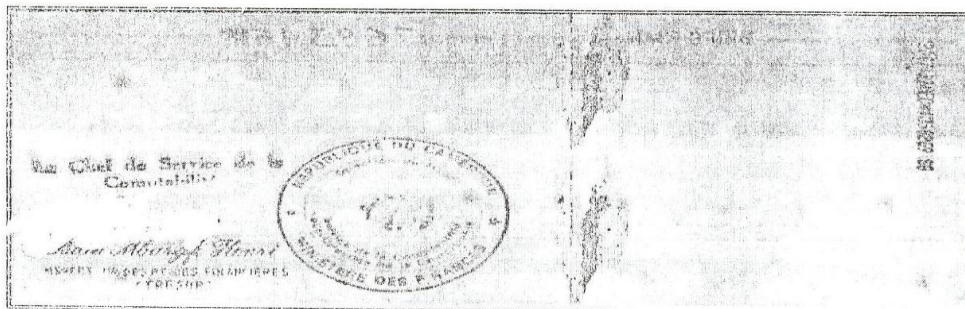


Image Verso :



Détails chèque

édité le 21/01/2009 à 17:24:37

Annexe 26: Journée du trésor - paierie générale du trésor

Annexe 29

MINISTRE DES FINANCES

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix-Travail-Patrie

DIRECTION GENERALE DU TRESOR ET DE LA
COOPERATION FINANCIERE ET MONETAIRE

PAIERIE GENERALE DU TRESOR

SERVICE DE LA COMPTABILITE

JOURNEE DU TRESOR:PAIERIE GENERALE
date 19 JANVIER 2009

RUBRIQUES	CAISSE		CCP
SOLDE VEILLE	130 322 868		1 769 869 340
A- RECETTES			
1- Mouvement de fonds	0		
5- Autres recettes	0		
TOTAL RECETTES	130 322 868		1 769 869 340
B- DEPENSES			
	BANQUE	CAISSE	
1- Salaires-Actifs	0	0	
2- Salaires-pensions	0	0	
3- Regularisation rejets salaires	0	0	
4- Dépenses de Fonctionnement courant	129 580 692	0	
5- Dépenses d'investissement courant	357 269 678	0	
6- Regularisation rejets factures	824 740	0	
7- Subvention fonctionnement	0	0	
8- Subvention investissement	0	0	
9- Dette intérieure (loyers, dette commerciale et autres)	0	0	
10- Dépenses PPTÉ fonct	0	0	
11- Dépenses PPTÉ invest	29 676 865	0	
12- Dépenses de restru&partip.	0	0	
13- Abonnés	0	0	
14- Dévises	0	0	
15- Mouvement de Fonds	0	0	
16- Fonds de Contre Partie	0	0	
17- Contributions	0	0	
18- Dépenses à régulariser	0	0	
19- Transferts en capital	10 549 247	0	
20- Dépôts et consignations divers	7 226 050		
TOTAL DEPENSES	535 127 272	0	
SOLDE A NOUVEAU	130 322 868		1 769 869 340

Annexe 27: Bordereau récapitulatif de règlement des bons de caisse

MINISTRE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DU TRESOR
ET DE LA COOPERATION FINANCIERE ET MONETAIRE
TRESORERIE GENERALE DE NGAOUNDERE

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
PAIX - TRAVAIL - PATRIE

BORDEREAU RECAPITULATIF DE REGLEMENT DES BONS DE CAISSE MOIS DE NOVEMBRE 2008

CODE	POSTE COMPTABLE	Montant Bordereau actif	Montant Bordereau Pension	Intercepté Pension	Intercepté Actif	Net à Payer Actif	Net à Payer Pension	Total	Autre	Approv.
7197	TG Ngdéré ET RM5	38 672 441	17 810 585		174 984	38 497 457	17 810 585	56 308 042		
7195	RF Banyo	11 320 365	1 508 384	0	-	11 320 365	1 508 384	12 828 749		
7196	RF Meiganga	9 745 863	3 780 773	0	-	9 745 863	3 780 773	13 526 636		
7198	RF Tibati	5 080 395	1 886 946	0	-	5 080 395	1 886 946	6 967 341		
7199	RF Tignère	4 857 217	612 300	0	-	4 857 217	612 300	5 469 517		
7288	Perception Mbe	566 829	569 927	0	-	566 829	569 927	1 136 756		
7041	Perception Ngaoundal	357 788	663 675	0	-	357 788	663 675	1 021 463		
7287	Perception Djohong	684 123	92 154	0	-	684 123	92 154	776 277		
7284	Perception Bankim	19 300	546 387	0	-	19 300	546 387	565 687		
7017	Perception Galim-Tignère	142 698	69 810	0	-	142 698	69 810	212 508		
7268	Perception Mayo Baleo	588 308	81 520	0	-	588 308	81 520	669 828		
7264	Perception Bélel	33 567	0	0	-	33 567	0	33 567		
7505										
TOTAL		72 068 894	27 622 461	0	174 984	71 893 910	27 622 461	99 516 371		

Source : AP. Monsieur Nyinke Calvin

Annexe 28: Etat annuel de vente des timbres fiscaux

Annexe 5 bis

MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

REPUBLIQUE DU CAMERO IN
Paix-Travail-Patrie

DIRECTION DES IMPOTS

TRESORERIE DE NGAOUNDERE

ETAT DE VENTE DES TIMBRES FISCAUX
EXERCICE 2005
MOIS DE.....

Postes Comptables	Stock au debut du mois			Approvisionnement du mois			Ventes du mois			Ventes Totales	Stock à la fin du mois			Observations
	1000	5000	30 000	1000	5000	30 000	1000	5 000	30 000		1 000	5 000	30 000	
TG Ngaoundere														
RF Banyo														
RF.Meiganga														
RF Tibati														
RF Tignere														
P Ngaoundal														
P Ngaoui														
P Mbe														
P Mayo Baléo														
P Mayo Darlé														
P Galim Tig														
P Dir														
P Djohong														
P Bankim														
P Bélel														
P Kontcha														
Université														
TOTAL														

Source : AP. Monsieur Nyinke Calvin

Annexe 29: Etat de vente mensuel des vignettes automobiles

Annexe 6

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION DU TRESOR
TRESORERIE GENERALE DE NGAOUNDERE

ETAT DES VENTES DES VIGNETTES AUTOMOBILES MOIS DE :

QUOTITE	STOCK DU MOIS				VENTE DU MOIS		STOCK FINAL	
	STOCK INITIAL	APPROVI DU MOIS	Total En charge	Valeur	Quantité	Valeur	Quantité	Valeur
2 000								
15 000								
25 000								
100 000								
TOTAL								

Total Ventes du mois =
Report antérieur =
Total depuis le 1^{er} janvier =

Source : AP. Monsieur Nyinke Calvin

Annexe 30: Etat mensuel de vente des timbres fiscaux

Annexe 6 bis

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION DU TRESOR
TRESORERIE GENERALE DE NGAOUNDERE

ETAT DES VENTES DES TIMBRES FISCAUX MOIS DE :

QUOTITE	STOCK DU MOIS				VENTE DU MOIS		STOCK FINAL	
	STOCK INITIAL	APPROVI DU MOIS	Total En charge	Valeur	Quantité	Valeur	Quantité	Valeur
1 000								
5 000								
50 000								
TOTAL								

MACHINE à TIMBRER

MACHINE N° 173

MACHINE N° 174

Total Ventes du mois =

Report antérieur =

Total depuis le 1^{er} janvier =

Source : AP. Monsieur Nyinke Calvin

Annexe 31: Projection mensuelle de la trésorerie de l'Etat

ANNEXE 7

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DU TRESOR
TRESORERIE GENERAL DE NGAOUNDERE

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix - Travail - Patrie

PROJECTION MENSUELLE DE LA TRESORERIE DE L'ETAT

Trésorerie Générale de Ngaoundéré

Journée du 21 - 11 - 08

Tableau 1 : PROJECTION MENSUELLE DES RECETTES

N°	Rubriques	Prévision du mois	Réalisation du jour	Cumul du mois	Reste à percevoir
1	Mouvement de fonds ACCT				
2	Direction des Impôts				
3	Direction des Douanes				
4	Direction du Trésor				
5	Mouvement de fonds Postes -TG				
6	Dépôts et cons divers	2.960.000			
7	Mouvements de fonds internes				
8	Autres recettes	5.585.000			
	TOTAL DES RECETTES	8.485.000			

Tableau 2 : PROJECTION MENSUELLE DES DEPENSES

N°	Rubriques	Prévision du mois	Réalisation du jour	Cumul du mois	Reste à percevoir
1	Mouvement de fonds TG - Postes				
2	Bons de Caisse Solde				
3	Bons de Caisse pension				
4	Bons de Caisse DM				
5	Bons de commande fet Ex. 2008	2.227.991			
6	Bons de commande pers. Courant				
7	Bons de commande inv. Ex. 2008	14.340.812			
8	Dépense PPTE fonctionnement				
9	Dépense PPTE investissement				
10	Bons de commande arriérés inv.				
11	Bons de commande arriérés fet				
12	Dettes salariales titrisées				
13	Remb. Dépôts et cons. divers				
14	Frais de justice				
15	Mouvement de fonds internes				
16	Autres dépenses				
	TOTAL	16.577.803			

Note :

Source : AP. Monsieur Nyinke Calvin

Annexe 32: Reçu de paiement

ANNEXE 8

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DU TRESOR
TRESORERIE GENERALE DE NGAOUNDERE
SERVICE DE LA COMPTABILITE ET CAISSE

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
PAIX-TRAVAIL-PATRIE

RECU DE PAIEMENT

Je Soussigné NDENKEH FOZO MARTIN	N° Règlement RG4200004289
Demeurant à	Montant du Titre 150000
Agissant pour le compte de NDENKEH FOZO MARTIN	Montant Programmé 150000
Reconnais avoir reçu de M. le Trésorier Payeur Général de la	Paiement Antérieur 0
La Somme de 150 000 F CFA	Montant de la Retenue 0
Représentant le Paiement du Titre N° 6613717	Reste à Payer 0
Déposé le ____/____/____	Visa
et donne acquit libérateur à cet effet	
Reçu délivré le 11/12/2008	
Le Caissier	Le Bénéficiaire



CADRE LOCAL

Annexe 33: Bon de caisse

REPUBLIQUE DU CAMEROUN Région/Commune/ Communauté de _____	<p><i>BON DE CAISSE</i></p> <p>EXERCICE 20.....</p> <p>Comptable assignataire du titre de paiement : Receveur _____</p>	L'Ordonnateur..... Budget Ordonnateur..... Mois et Exercice d'Emission..... Exercice d'origine N° du Bordereau d'émission N° du mandat.....
Objet du paiement :	Imputations. Sommes	
Bénéficiaire du virement :	Somme nette à virer	
Pièces justificatives de la dépense	Pour mémoire : Mandat d'un montant net de F CFA. <p style="text-align: center;"><u>POUR ACQUIT</u></p> Bénéficiaire.....	

VU BON A PAYER

Emis à le,

Le Receveur

L'Ordonnateur.

Annexe 34: Registre de suivi des dépenses

REGISTRE DE SUIVI DES DEPENSES

REGION
(COMMUNAUTE URBAINE/COMMUNE)

ENGAGEMENTS JURIDIQUES												LIQUIDATION								
Actes d'engagement juridiques (1)						Pièces de dépenses reçues à liquider (2)						Dépenses Liquidées A mandater (3)								
Date de l'acte	N° d'or	Référence de l'acte	Fournisseur ou créancier	Montant	Imputation budgétaire et nature de la dépense	Observations	Date de réception et n° de la facture	N° d'or	Fournisseur ou créancier	Montant	Imputation budgétaire et nature de la dépense	Observations	Date de la liquidation	N° de la facture	Fournisseur	Imputation budgétaire et nature de la dépense	Montant de la dépense	Prise en charge au LJ matière	Identifications par élément	

Montants émis	Montants	Budgétaires et nature de la dépense	Conservés d'envoi au Receveur Municipal	La dépense																	

Source : AP. Monsieur Moh Sylvester

Annexe 35: Etat d'exécution des dépenses budgétaires au niveau de l'ordonnateur

ETAT D'EXECUTION DES DEPENSES BUDGETAIRES AU NIVEAU DE L'ORDONNATEUR

AU 31 DECEMBRE

REGION

DEPARTMENT

COMMUNE COMMUNAUTE URBAINE DE

N° d'Or	Imputations budgétaires				Libellés des imputations budgétaires	Crédits ouverts	Total crédits ouverts	Virement interne s de crédits + ou -	Total réel à engager r 12	Droits constatés au 31/12	Sommes payées au 31/12	Reste à payer au 31/12 sur mandats émis	Dépenses engagées mais non liquidées au 31/12	Dépenses liquidées mais non ordonnancées au 31/12	Crédits annulés faute d'emploi	Crédits d'investissement en cours à reporter sur l'exercice	Observations	
	Titre	Chap.	Art.	Par.														Budget primitif
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
	Titre I	6.1		xx	Matières et fournitures consommées (à détailler)													
		6.1	Ox	Xx	Transport consommées (à détailler)													
		6.1	1x	Xx	Autres services consommés (à détailler)													
		6.2	2x	Xx	Frais de personnel (à détailler)													
		6.3	Xx	Xx	Impôts et taxes (à détailler)													
		6.4	Xx	Xx	Frais financiers (à détailler)													
		6.5	Xx	Xx	Subventions versées (à détailler)													
		6.6	Xx	Xx	Transferts versées (à détailler)													
		6.7	Xx	Xx	Les autres charges et perte diverses (à détailler)													
		6.8	Xx	Xx	Dotations aux amortissements (à détailler par nature d'immobilisations)													
					TOTAUX TITRE 1													

Source : AP. Monsieur Moh Sylvester

Annexe 36: Etat d'exécution des recettes budgétaires 1

ETAT D'EXECUTION DES RECETTES BUDGETAIRES EXERCICE

REGION

DEPARTEMENT

COMMUNE COMMUNAUTE URBAINE DE

Impu. Chap. Art. Parg.	Nature Des Recettes	D'après le Budget Primitif	Autorisations Spéciales	TOTAL	Recettes Emises	Recouvre ments Effectifs	Annulati ons pour Admissio ns en non valeur	Reste à recouvrer				Observations
								Total	Recouv rables	Douteux	Recouvr ables	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
TITRE 1	RECETTES DE FONCTIONNEMENT											
Chap. 11	Réserves affectées pour fonctionnement											
7.1	Produits des recettes fiscales et taxes diverses (à détailler)											
7.2	Produits d'exploitation du domaine et des services communaux (à détailler)											
7.3	Ristournes et redevances consenties par l'Etat à détailler)											
7.4	Produits financiers (à détailler)											
7.5	Subventions de fonctionnement reçues (à détailler)											
7.6	Transferts reçus											
7.7	Produits et profits divers (à détailler)											
7.8	Reprises sur amortissements											
	TOTAUX RECETTES DE FONCTIONNEMENT											

Source : AP. Monsieur Moh Sylvester

Annexe 37: Etat d'exécution des recettes budgétaires 2

REGION

DEPARTEMENT

COMMUNE COMMUNAUTE URBAINE DE

ETAT D'EXECUTION DES RECETTES BUDGETAIRES EXERCICE

Impu. Chap. Art. Parg.	Nature Des Recettes	D'après le Budget Primitif	Autorisations Spéciales	TOTAL	Recettes Emises	Recouvrements Effectifs	Annulations pour Admissions en non valeur	Reste à recouvrer				Observations
								Total	Recouvrables	Douteux	Recouvrables	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
TITRE 2	RECETTES D'INVESTISSEMENT ET D'EQUIPEMENT											
Ch.10 110 100	Fond de dotation d'origine reçus (à détailler)											
1.1	Réserves affectées pour investissement reçues (à détailler)											
1.1	Réserves non affectée (quasi- monnaie)											
110 111	Subventions d'équipement et d'investissement reçues											
1.4	(à détailler)											
1.5	Emprunts à long à moyen terme (à détailler)											
1.6	Autres dettes à long et à moyen terme (à détailler)											
2.5	Remboursements des prêts et autres créances à long et à moyen terme (à détailler)											
2.8	Amortissement											
8.4	Produits de cessions d'éléments d'actifs immobilisés (à détailler)											
7.9	Auto-équipement											
	TOTAUX RECETTES D'INVESTISSEMENT TITRE 2.											
	TOTAUX GENERAUX (F+1)											

Source : AP. Monsieur Moh Sylvester

A/- SECTION FONCTIONNEMENT

CHAP/ART	DÉPENSES	MONTANT	%	CHAP/ART	RECETTES	MONTANT	%
6.10	Matières et fournitures consommées			1.10	Réserves affectées pour fonctionnement		
6.11	Transports consommés			7.10	Recettes fiscales		
6.12	Autres services consommés			7.11	Centimes additionnels communaux		
6.20	Frais de personnel			7.12	Taxe de développement local		
6.30	Impôts et taxes			7.13	Taxes communales indirectes		
6.40	Frais financiers			7.20	Produits de l'exploitation du domaine et services communaux		
6.50	Subventions versées			7.30	Ristournes et redevances consenties par l'Etat		
6.60	Transferts versés			7.40	Produits financiers		
6.70	Autres charges et pertes diverses			7.50	Subventions de fonctionnement reçues		
6.80	Dotations aux amortissements			7.60	Transferts reçus		
	TOTAL PARTIEL			7.70	Produits et profits divers		
	Excédent brut de fonctionnement			7.80	Reprises sur amortissements		
	TOTAL			TOTAL			

B/ SECTION INVESTISSEMENT

CHAP/ART	DÉPENSES	MONTANT	%	CHAP/ART	RECETTES	MONTANT	%
1.50	Remboursement des dettes à LMT			1.00	Fonds de dotation		
1.60	Remboursement des autres dettes à LMT			1.10	Fonds de dotations		
1.70	Remboursement des dettes résultant d'engagement à LMT			8.40	Plus-value sur cessions d'immobilisations		
2.00	Dépenses payables par annuités			1.40	Subventions d'équipement reçues		
2.10	Acquisition des terrains			1.50	Emprunts à LMT		
2.20	Acquisition des autres immobilisations corporelles			1.60	Autres dettes à LMT		
2.21	A. Aménagements, constructions espaces etc.			1.70	remboursement des dettes à LMT résultant de cautions données		
2.22	Matériel et mobilier			2.50	Remboursement des prêts et autres créances à LMT		
2.23	Autres immobilisation corporelles en cours			2.60	Remboursement titres participation		
2.4X	Avances et acomptes sur commande d'immobilisations			7.90	Productions d'immobilisations corporelles par la CTD pour elle-même		
2.50	Prêts et autres créances à LMT			2.80	Amortissements		
2.60	Participations et affectations				TOTAL PARTIEL		
8.40	Moins-value sur cession d'immobilisations				Excédent brut de fonctionnement		
	TOTAL			TOTAL			

Annexe 38: Certificat de concordance, et délibération portant adoption du compte administratif et du compte de gestion

CERTIFICAT DE CONCORDANCE, ET DELIBERATION PORTANT ADOPTION DU COMPTE ADMINISTRATIF ET DU COMPTE DE GESTION

Le Maire, le Délégué du Gouvernement et le Receveur Municipal de la Communauté Urbaine de
Certifie la parfaite concordance entre les résultats du président compte administratif et ceux du compte de gestion du Receveur Municipal.

Signature et cachet
du Maire ou du
Délégué Du Gouvernement
Ou le Président du Conseil Régional

Signature et cachet
du Receveur Municipal

DELIBERATION N°..... du
(Extrait du Registre des délibérations)

Le Conseil Municipal de la Commune ou le conseil de Communauté Urbaine ou le Président du Conseil Régional de
Délibérant conformément aux dispositions de la loi n°..... fixant les règles applicables aux communes et ses modifications subséquents a adopté
dans sa séance du les dispositions dont la teneur suit :

Article 1^{er} : Est adopté le compte administratif de l'exercice..... Du Maire, du Délégué du Gouvernement ou le Président du Conseil Régional
et le compte de gestion du receveur de la commune ou de la communauté urbaine de En recettes à la somme de
..... Francs CFA en dépenses à la somme de F CFA.
D'où un excédant des recettes sur les dépenses de

Article 2 : Sont annulés les crédits demeurés sans emploi tels qu'ils ressortent au présent compte à la somme totale de F CFA.

Article 3 : Sont à reporter en dépenses à l'exercice suivant les crédits d'investissements en cours non employés tels qu'ils ressortent au présent compte à la
somme totale de F CFA.

Fait et délibéré en séance publique, les conseillers (noms et signatures)

Source : AP. Monsieur Moh Sylvester

Annexe 43: Bilan des collectivités territoriales décentralisées

BILAN DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

ACTIF						PASSIF					
Comptes Princi-paux	Comptes Int.	INTITULES	MONTANT BRUT	AMORTIS-SEMENT	MONTANTS NETS PARTIELS	MONTANT TOTAL	CPTS	CPTS	INTITULES	MONTANT NETS PARTIELS	MONTANT TOTAL
20		DEPENSES PAYABLES PAR ANNUITES ET IM.INCORP							RESSOURCES A LONG ET A MOYEN TERME		
	200.0	Dépenses payables par annuités							A) FONDS PROPRES		
	200.1	Immobilisations incorporelles					10		Fonds de dotation		
21 et 22		IMMOBILISATIONS CORPORELLES					11		Fonds de réserve		
	210	Terrains					12		Résultats cumulés de la comptabilité patrimoniale		
	220	Autres immobilisations corporelles					14		Subvention d'équipements reçus		
	230	Autres immobilisations corporelles en cours							B) DETTES A LONG ET A MOYEN TERMES		
24	240	Avances et acomptes sur commandes d'immobilisations					15		Emprunts à long et à moyen termes		
25		AUTRES VALEURS IMMOBILISEES					16		Autres dettes à long et à moyen termes		
26	250	Prêts et autres créances à long et moyen terme					17		Dettes résultant d'engagement à long et à moyen terme		
36	260	Participations et affectations							OPERATIONS SPECIFIQUES		
	310	STOCKS MATIERES ET FOURNITURES					36	361	Régisseurs de recettes (fond versés par le régisseur sans versement de la comptabilité justificative)		
	36	OPERATIONS SPECIFIQUES					38	380,381	Droits constatés		
	360	Avances aux régisseurs d'avance (non régularisés)							DETTES A COURT TERME		
		VALEURS REALISABLES A COURT TERME					40		Créanciers ordinaires		
	410	Débiteurs ordinaires					42		Personnel		
	465	Créances échues					43		Etat, Impôts et Taxes		
	475	Débiteurs divers					44		Autres organismes résidents		
	510	Avances et prêt à court terme					45		Déposants		
48		COMPTES DE REGULARISATION (DEBITEURS)					46		Dettes échues		
	481	Comptes de régularisation débiteurs de l'ex.					47		Créiteurs divers		
55		VALEURS DISPONIBLES					50		Emprunts à court terme		
	550	Chèques à encaisser					48		COMPTES DE REGULARISATION CREDITEURS		
56	560	Disponibilités au Trésor						480	Compte de régularisation créditeur de l'Exercice		
	561	Disponibilités en banque					90	902XXX	Comptes d'affectation spéciale		
	564	Disponibilités au CCP						870	Résultat de la période à affecter		
	565	Disponibilité BEAC									
57	570	Disponibilités en Caisse									
		TOTAUX							TOTAUX		

Source : AP. Madame Ngbwa Odile

Annexe 44: Quittancier

Quittancier

Recette Date ____/____/____ 1	Nature de la recette 2	Comptes Account 3	Montant amount		Partie versante 6
			Débit 4	Crédit 5	
Quittance /Receipt N° Numéraires Cash Baque/Bank-CCP/Gro- Postal					///////// N° contribuable/taxe payer's number
		Total/total			N° contribuable/
Signature/cachet stamp	Arrêté la présente quittance à la somme de F CFA Stop this receipt at the sum of				

Recette Date ____/____/____ 1	Nature de la recette 2	Comptes Account 3	Montant amount		Partie versante 6
			Débit 4	Crédit 5	
Quittance /Receipt N° Numéraires Cash Baque/Bank-CCP/Gro- Postal		Total/total			///////// N° contribuable/taxe payer's number
		Total/total			N° contribuable/
Signature/cachet stamp	Arrêté la présente quittance à la somme de F CFA Stop this receipt at the sum of				

Recette Date ____/____/____ 1	Nature de la recette 2	Comptes Account 3	Montant amount		Partie versante 6
			Débit 4	Crédit 5	
Quittance /Receipt N° Numéraires Cash Baque/Bank-CCP/Gro- Postal					///////// N° contribuable/taxe payer's number
		Total/total			N° contribuable/
Signature/cachet stamp	Arrêté la présente quittance à la somme de F CFA Stop this receipt at the sum of				

Recette Date ____/____/____ 1	Nature de la recette 2	Comptes Account 3	Montant amount		Partie versante 6
			Débit 4	Crédit 5	
Quittance /Receipt N° Numéraires Cash Baque/Bank-CCP/Gro- Postal					///////// N° contribuable/taxe payer's number
		Total/total			N° contribuable/
Signature/cachet stamp	Arrêté la présente quittance à la somme de F CFA Stop this receipt at the sum of				

Recette Date ____/____/____ 1	Nature de la recette 2	Comptes Account 3	Montant amount		Partie versante 6
			Débit 4	Crédit 5	
Quittance /Receipt N° Numéraires Cash Baque/Bank-CCP/Gro- Postal					///////// N° contribuable/taxe payer's number
		Total/total			N° contribuable/
Signature/cachet stamp	Arrêté la présente quittance à la somme de F CFA Stop this receipt at the sum of				

Source : ATGY, Service du compte de gestion

Annexe 45: Tableau de détermination des soldes caractéristiques de gestion des CTD

TABLEAU DE DETERMINATION DES SOLDES CARACTERISTIQUES DE GESTION DES CTD

RECETTE REGIONALE/MUNICIPALE DE.....

DEBITS (CHARGES)				CREDIT (PRODUITS)			
N°s des comptes	LIBELLES	MONTANT	TOTAL	N° DES COMPTES	LIBELLES	MONTANT	TOTAL
82	Résultat brut de fonctionnement			82	Résultat brut de fonctionnement		
610	Matières et fournitures consommées			710	Recettes fiscales et taxes diverses		
611	Transports consommés			720	Produits de l'exploitation de domaine		
612	Autres services consommés			730	Redevance consentis par l'Etat		
620	Frais de personnel			740	Produits financiers		
630	Impôts et taxes			750	Subventions de fonctionnement reçues		
640	Frais financiers			760	Transferts reçus		
650	Subventions versées			770	Autres produits et profits divers		
					TOTAL (1)		
660	Transferts versés			83	Résultat net de fonctionnement		
670	Autres charges et pertes diverses				Résultat brut de fonctionnement (défictaire)		
	Résultat brut de fonctionnement (excédentaire)			780	Reprises sur amortissement		
	TOTAL (1)			790	Production des immobilisations par la CTD pour elle-même		
83	Résultat net de fonctionnement				Résultat net de fonctionnement (défictaire)		
	Résultat brut de fonctionnement (défictaire)				TOTAL (2)		
680	Dotations aux amortissements			84	Résultat sur cession d'éléments d'actif immobilisés		
	Résultat net de fonctionnement (excédentaire)			28	Amortissements des éléments cédés		
	TOTAL (2)			84	Prix de cession de éléments		
84	Résultat sur cession d'éléments d'actif immobilisés			84	Plus-value de cession		
22	Valeur d'origine des éléments cédés				TOTAL (3)		
84	Moins-value de cession			870	Résultat de la période à affecter		
	TOTAL (3)			83	Résultat net de fonctionnement (excédentaire)		
870	Résultat de la période à affecter			84	Plus-value de cession résultat net défictaire à résorber		
83	Résultat net de fonctionnement (défictaire)						
84	Moins-value de cession Résultat net excédentaire à affecter						
	TOTAL (4)				TOTAL (4)		

Source : AP. Madame Ngbwa Odile

Annexe 46: Bon de virement

REPUBLIQUE DU CAMEROUN Région/Commune/ Communauté de _____ _____	<p>BON DE VIREMENT OU LETTRE-AVIS DE VIREMENT POSTAL EXERCICE 20.....</p> Comptable assignataire du titre de paiement : Receveur de _____	Budget Ordonnateur..... Mois et Exercice d'Emission..... Exercice d'origine N° du Bordereau d'émission N° du mandat.....	_____ _____ _____ _____ _____
Objet du paiement :		Imputations.	_____ _____
		Sommes	_____ _____
Bénéficiaire du virement :		Somme nette à virer	
Pièces justificatives de la dépense		Pour mémoire : Mandat d'un montant net de F CFA.	
_____ _____		<p style="text-align: center;"><u>COMPTE A CREDITER</u></p> Bénéficiaire..... CCP/ Banque/Etablissement mandataire..... Agence de..... Compte n°	

VU BON A PAYER

Emis à _____ le, _____

Le Receveur

L'Ordonnateur.

INDEX DES NOMS PROPRES

- Abidjan: 25.
- Abine Ondoa J. P.: 223, 225, 226, 228, 230, 231, 232, 233.
- Abbo A.: 288.
- Abouem A. S.: 10, 68, 69, 75.
- Achidi A. S. :75.
- Adamaoua : 14
- Aerts J. J. : 51, 54.
- Afrique : 17, 24, 27, 28, 47, 48, 64, 71, 78, 79, 80, 81, 84, 87, 89,157, 271, 274, 276.
- Angleterre : 227.
- Allemagne : 58.
- Amadou Ahidjo : 275.
- Amadou H. B. : 292.
- Ahmadou Ousmane : 290, 315.
- Amérique : 9, 67, 271.
- Amougou Manga P. P. : 288, 293.
- Amougou Noma R. : 290.
- Angleterre: 58.
- Amama E. P.: 17, 117, 118, 120, 121, 125.
- Andze E.: 289.
- Asie : 58.
- Assene A. L. C. : 30.
- Assengue J. C. : 57, 59, 60, 63, 97, 99, 103, 133, 135, 214, 247, 249.
- Ateba Ombala M. : 284, 291.
- Athènes : 226.
- Aubie J. P. : 283.
- Auguste : 226.
- Bafia: 70.
- Bagangté: 307.
- Bainville: 224.
- Baguenard: 28, 283, 285.
- Baham: 14.

Bandjoun: 307.

Baye: 51.

Beau: 18.

Bebe H.: 14, 99, 113.

Bekemen M.:14.

Belel: 288.

Bengue N.: 249, 251.

Bernard C.: 18.

Bernard F.: 15, 130, 136.

Bessala E.: 310.

Bidias B.: 2, 30.

Block-Laine F.: 26.

Bogo: 290, 315.

Bondoma Y.: 71, 72.

Boston: 67.

Botmakak: 164.

Brazzaville: 25.

Bretton W.: 213.

Camdessus : 73.

Cameroun: 1, 2, 6, 7, 8, 12,13, 16, 17, 18, 19, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 96, 98, 101, 106, 108, 110, 115, 125, 127, 129, 131, 150, 160, 169, 170, 172, 180, 189, 244, 246, 254, 261, 265, 266, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 282, 283, 284, 285, 291, 293, 295, 296, 297, 317, 318, 319, 321, 322, 323.

Carpentier J. : 27.

Castagnèdes B. : 25.

Chaillet-Bert : 27, 28.

Chapus M. R. : 281.

Charles 1^{er} : 227.

Chatail C.: 1, 3, 4, 14, 101, 106.

Corée du sud : 106.

Colasse B.: 9, 220.

Colin A.: 30.

Corinthe: 226.
Couve de M. M. : 28.
Cyspélos : 226.
Dahomey : 276.
Daloz: 2, 169, 210, 297, 299, 301.
Dakar : 25, 71, 72, 73.
De Tocqueville A.: 287.
Deffant: 224.
Demelall Nthang R.: 163.
Deveaux: 2.
Diata H.: 71.
Djomo K. B.: 97, 231, 232, 235, 238.
Djoungolo: 164, 166, 167.
Djuego F.:14.
Dobil M.: 2, 15.
Douala : 48, 131, 225, 246, 274, 279.
Dupond : 298.
Duverger M.: 2, 3, 4, 7, 14, 224.
Dumesmil Maxima Laurent : 8, 9, 15, 130, 136.
Egypte: 226.
Eisenmann C.: 282, 285.
Ele A. L. D.: 2, 11, 12, 16, 27, 36, 49, 50, 106, 200, 201, 213, 240.
Europe: 27, 28.
Essiane A. N.: 290.
Essomba O.: 14.
Fambon: 50.
Fampou D.: 290.
Fotsing J. B.: 27, 276.
Fotso V.: 290.
France: 2, 3, 4, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 34, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 58, 60, 64, 76, 150, 239, 227, 272, 273, 317, 321.
François 1^{er} : 227.
Grèce: 238.
Gayraud R.: 15.

Gayraud B.F.: 8, 9, 130, 136.
Gide : 28, 29.
Gaudemet Y. : 281, 284.
Guillemant M. : 38.
Giraut P.: 38.
Grimal: 30.
Gonidec: 276.
Hampâté Ba Amadou: 276.
Indochine: 106.
Jèze G.: 3, 224, 225.
Kamdem J.C: 279.
Kamto M.: 276.
Karambizi V.: 73.
Keutcha Courtes C.: 290.
Kingue: 14.
Kouang G. : 277.
Kounjambe S. : 104, 303.
Laubadère A. M. : 281, 284.
Labie F. : 283.
La Lumière P.: 25, 30.
Lauré M. : 76.
Laroque : 297, 301.
Le Bourdais D. T. J. : 14, 28, 29, 31, 33, 34, 36.
Lebrun F.: 27.
Leroy E.: 276.
Littoral: 14
Lybie : 11.
Louis XV : 235.
Maroua : 290, 315.
Martinique : 28.
Malaisie : 106.
Maitrot J. C.: 283.
Maspetiol : 281.
Maximien Hercule : 226.

Mbalmayo : 171.
Mbafor Aloumba B.: 241.
Mbassi F.: 103, 114, 205.
Mbia Enguene E. : 161, 162.
Meillon E.: 100, 269.
Meke S. : 91, 92, 94, 95, 96, 99.
Melingui R.: 76.
Mengue M. J. : 48, 66, 70, 86.
Mexique : 106
Mesmil M. L.: 8, 9, 15, 136, 141, 142.
Mfou: 163.
Mfoundi: 251.
Moh S. T.: 2, 5, 44, 61, 63, 65, 66, 68, 77, 79, 136, 198, 199.
Mollien, N-F.: 27, 169.
Monatéle : 98
Mongwa Dorothy Nih: 163.
Montchrestien : 284.
Mouckomey M.: 98.
Mpondo L.: 14.
Mveng E.: 24.
Ndoe M.: 73.
Nanga Eboko: 97, 98, 231.
Napoléon: 27, 169.
Nga Ndongo V.: 164.
Ngankou J-M.: 67, 69, 70, 71, 87.
Ngaoundéré: 288.
Ngbwa O.: 290, 300, 301, 304, 305.
Ngounda Séverin: 290.
Nguelé S. J.: 68, 69.
Ngoumou : 223, 225, 226, 228, 249.
Ngoh V. J.: 24, 25, 28, 49, 50.
Nigeria: 272.
Nih Mongwa. D.: 171.
Njo'oMonayong N. P. A.: 168, 268.

Njoya A.: 44.
Nkongsamba: 274.
Nkou Meka J. D.: 290.
Nsem: 97, 98.
Nsimalen: 253, 254, 256, 259.
Nsoe Ndo A. M.: 164, 165, 166, 167.
Ntap R.: 163.
Ntui: 163, 229, 230, 234, 249.
Nyinke C.: 59, 60, 67, 76, 113, 114, 117, 132, 134, 199, 218, 219, 220, 221, 234, 236, 250, 251, 252, 253, 256, 257.
Ombe, N.: 68.
Obame M. C.: 97, 98.
Okala C. R.: 38.
Onana A. C.: 44.
Ouest: 14.
Oum D. D.: 14.
Ousmane Ahmadou: 307, 334.
Owono Owono E.: 272, 273, 276, 278, 279, 280, 282, 285, 293, 295, 296.
Oyono A.: 164.
Pays Bas: 67.
Paris: 2, 3, 4, 8, 9, 14, 15, 16, 18, 27, 28, 29, 30, 67, 130, 161, 170, 199, 220, 271, 275, 282, 283, 285.
Pichon R.: 285.
Pisistrate: 226.
Philippines : 106.
Quai Saint-Laurent : 4.
Rabarivola R. P.: 73.
Rabiatou: 253, 254, 256.
Rivero J. : 281.
Rome : 226.
Rousselot P.: 15.
Rousseau R. : 8, 9.
Rousseau A. : 14, 28, 29.
Rousseau L. : 15, 130, 136.

Roussin : 73.
Sangmelima : 307.
Sarraut A.: 27, 28, 30.
Sénégal : 274.
Silem A.: 2, 161, 199.
Sion M.: 15.
Soa: 104, 303.
St. Laurent: 4.
Stolocoy N.: 16, 220.
Suisse: 64.
Tadoni M. N.: 214.
Thaïlande: 106.
Tocqueville Alexis: 271.
Treadway: 9.
Tsimi E.G.: 289.
Tsoungui L.: 229, 230, 234, 235.
Tsoungui P.: 290.
Tugard F.: 272.
Tunisie: 11.
Venezia J.C. : 281, 284.
Vedel G.: 281, 283, 284.
Verdié J. F.: 15.
Waline J.: 281.
Wum: 53.
Yaoundé: 2, 5, 10, 11, 12, 16, 20, 24, 25, 27, 28, 30, 36, 37, 49, 50, 57, 59, 60, 63, 68, 70, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 103, 106, 113, 114, 117, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 150, 161, 162, 163, 164, 175, 176, 198, 199, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 214, 229, 230, 231, 234, 235, 236, 246, 249, 250, 253, 254, 256, 258, 268, 269, 274, 289, 317.
Yecke E.: 14.
Yoko: 164.
Zang G.: 259.
Zang S.: 113, 114.
Zoétélé : 304, 307, 310, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 328.
Zogo Fouda L.: 249.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AC :	Affaires Coloniales
AC :	Agent Comptable
ACC :	Archives de la Chambre des Comptes
ACCT :	Agence Comptable Centrale du Trésor
ACR:	Autres Crédits
ADB :	Autres Débits
ADDPP :	Archives de la Direction Des Personnels et des Pensions
ADGB :	Archives de la Direction Générale du Budget
ADGI :	Archives de la Direction Générale des Impôts
ADGT :	Archives de la Direction Générale du Trésor
AE:	Autorisation d'Engagement
AENAM :	Archives de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
AMBACAM :	Ambassade du Cameroun
AMF :	Avis de Mouvement de Fonds
AMFI :	Archives du Ministère des Finances
AMR :	Avis de Mise en Recouvrement
ANY :	Archives Nationales de Yaoundé
AP :	Archives privées
APE :	Affaires Politiques et Economiques
APA:	Affaires Politiques et Administratives
ATD :	Avis à Tiers Détenteur
ATG :	Archives de la Trésorerie Générale
ATGY :	Archives de la Trésorerie Générale de Yaoundé
AVI :	Attestation de Virement Irrévocable
BC :	Bon de Commande
BCC :	Bank of Credit and Commerce
BCD:	Banque Camerounaise de Développement
BBC:	Boston Bank of Cameroon
BIAOC :	Banque Internationale pour l'Afrique Occidentale du Cameroun
BE:	Bon d'Engagement
BEAC :	Banque des Etats de l'Afrique Centrale

BICIC :	Banque Internationale pour le Commerce et l'Industrie du Cameroun
BLD :	Bulletin de Liquidation Douanière
BMBC :	Banque Meridien BIAO Cameroun
BVD :	Bon de Virement Demandé
C2D :	Contrat de Désendettement et de Développement
CAA :	Caisse Autonome d'Amortissement
CAC :	Centimes Additionnels Communaux
CAC :	Crédit Agricole du Cameroun
CDC:	Cameroun Development Corporation
CADEC :	Comptabilité Auxiliaire des Déposants et des Correspondants du Trésor
CADRE:	Comptabilité Auxiliaire des dépenses et des recettes de l'Etat
CAMBANK :	Cameroun Bank Limited
CAMPOST :	Cameroon Postal Service
CBC:	Chase Bank of Cameroon
CBL :	Cameroun Bank Limited
CAMSUCO:	Cameroun Sugar Company
CAMTEL :	Cameroun Télécommunication
CDI :	Centre Divisionnaire des Impôts
CEMAC :	Communauté des Etats Membres de l'Afrique Centrale
CAS :	Comptes d'Affectation Spéciale
CENADI :	Centre National du Développement d'Information
CEPER :	Centre d'Edition et de Production pour l'Enseignement et la Recherche
CF :	Circonscription Financière
Cf. :	Confer
CNPS :	Caisse Nationale de Prévoyance Sociale
COBAC :	Commission bancaire d'Afrique Centrale
CP :	Compte de paiement
CRDM :	Cumul des retenues sur les Dépenses de matériel
CRTV :	Cameroun Radio-Télévision
CTD :	Collectivité Territoriale Décentralisée
CUT :	Compte Unique du Trésor
DA :	Droits d'Accises
DBE :	Dépense Budgétaire de l'Etat

DDPP :	Dépense du Personnel et des Pensions
DEPMI :	Dépense sur Mercuriale Informatisée
DGB :	Direction Générale ou Directeur Général du Budget
DGB :	Direction Générale du Budget
DGE :	Division des Grandes Entreprises
DGI :	Direction Générale ou Directeur Général des Impôts
DGT :	Direction Générale du Trésor
DGTCFM:	Direction Générale ou Directeur Général du Trésor, de la Coopération Financière et Monétaire
DPIP :	Direction de la Programmation des Investissements Publics
DIVTRE :	Division de Trésorerie
DIVTRE :	Division de la Trésorerie
Dr. :	Docteur
DT :	Direction du Trésor
DT:	Direction ou Directeur du Trésor
EDOT :	Etat Des Opérations à Transférer
EMF :	Etablissement de Micro Finance
ENAM:	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
EPA :	Etablissement Public Administratif
FBI :	First Investement bank
FCFA :	Franc de la Communauté Financière Africaine
FEICOM :	Fonds spécial d'équipement et d'intervention intercommunal
FF :	Franc Français
FIB	First Investement Bank
FMI :	Fonds Monétaire International
FNE :	Fonds National de l'Emploi
FONADER	Fonds national de développement rural
FOREC :	Fonds de Retraite des Cheminots
HEVECAM:	Hévéa du Cameroun
IADM :	Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale
INST :	Inspection Nationale des Services du Trésor
IR :	Impôt sur le Revenu
IRIC :	Institut des Relations Internationales du Cameroun
IRPP :	Impôt du Revenu des Personnes Physiques

IS :	Impôt sur les Sociétés
IV :	Inspecteur Vérificateur
JO :	Journal Officiel
JOC :	Journal Officiel du Cameroun
LJC :	Livre Journal Caisse
LJOD :	Livre Journal des Opérations Diverses
LMT :	Long et Moyen Terme
LRFE :	Loi portant Régime Financier de l'Etat
MINDAF :	Ministère des Affaires Foncières
MINADER :	Mission de Développement des cultures Vivrières et maraîchères
MINATD :	Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
MINMAP :	Ministère des Marchés Publics
MINEPAT :	Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire.
MINEPIA :	Ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales
MINEDUB :	Ministère de l'Education de Base
MINEDUC :	Ministère de l'Education
MINEFI :	Ministère de l'Economie et des Finances
MINESEC :	Ministère des Enseignements Secondaires
MINFI :	Ministère des Finances
MINSANTE :	Ministère de la Santé
NAP :	Net A Percevoir
OCB :	Office Camerounais de la Banane
NPA :	Nouvelle Politique Agricole
OD :	Opérations d'Ordre
OHADA :	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OMC :	Organisation Mondiale du Commerce
ONCPB :	Office National de Commercialisation des Produits de Base
OTA :	Obligation du Trésor Assimilable
OTZ :	Obligation du Trésor à Coupon Zéro
OV :	Ordre de Virement
PAS :	Programme d'Ajustements Structurels
PARIBAS-CAM :	Banque de Paris et des Pays-Bas du Cameroun
PATRIOT :	Programme Appliqué au Traitement Informatique des Opérations du

	Trésor
PC :	Poste Comptable
PEC :	Prise En Charge
PGT :	Paierie Générale du Trésor
PJ :	Pièces Jointes
PPTE :	Pays Pauvre Très Endetté
Pr.:	Professeur
PV:	Procès-Verbal
QC :	Quittancier Caisse
QPP :	Quittance de Paiement Partiel
RAP :	Reste A Payer
RAR :	Reste A Recouvrer
RBE :	Recette Budgétaire de l'Etat
RD:	Recette des Domaines
RDD :	Recette Des Douanes
RETMA :	Retenue par Matière
RF :	Recette des Finances
RF:	Recette ou Receveur des Finances
RI:	Recette des Impôts
RIB :	Relevé d'Identité Bancaire
RIB :	Relevé d'Identité Bancaire
RM :	Recette Municipale
RR :	Régie de Recette
S/DAG:	Sous-Direction ou Sous-Directeur des Affaires Générales
SACRES :	Système Automatique de Comptabilité des Recettes
SAGE/ PPTE :	Système Automatisé de Gestion des projets PPTE
SCB :	Société Camerounaise de Banque
SCTIC :	Service du Contrôle et du Traitement Informatique des Comptabilités
SDER :	Sous-Direction des Etudes et de la Règlementation
SDRBEC :	Sous-Direction du Règlement du Budget de l'Etat et des Comptes
SEMRY:	Société d'Expansion et de Modernisation de la Riziculture
SIDOS :	Système Informatique des Document Sécurisés de L'Etat
SIGEFI :	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SNEC :	Société Nationale des Eaux du Cameroun

SONARA :	Société Nationale de Raffinerie
SODEBLE:	Société de Développement du Blé
SODECOTON:	Société de Développement du Coton
SODERIM :	Société de Développement de la Riziculture dans la plaine des M'bo
SODECAO :	Société de Développement du Cacao
SVT :	Spécialiste en Valeur Trésor
SYDONIA :	Système Douanier Automatisé
SYGMA :	Système de Gros Montants Automatisés
SYSTAC :	Système de Télé-compensation Automatique en Afrique Centrale
TA :	Taxe Locative
TABORD :	Tableau de Bord
TG:	Trésorerie Générale
TEC :	Tarif Extérieur Commun
TGY :	Trésorerie Générale de Yaoundé
TOFE :	Tableau des Opérations Financières de l'Etat
TPG :	Trésorier Payeur Général
TRANSVAL :	Transport des Valeurs
TVA :	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UCAC :	Université Catholique d'Afrique Centrale
UCCAO :	Union Centrale des Coopérations Agricoles de l'Ouest Cameroun
UDEAC :	Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale
UE :	Union Européenne
UNDVA:	Upper Nun Valley Development Authority
WADA :	Wum Area Development Authority

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Exemple de coûts d'emprunt en l'absence d'une consolidation de la totalité des avoirs liquides de l'Etat en milliard de FCFA	68
Tableau 2: Flux sur les comptes de dépôt des administrations de 2006 à 2011 en milliards FCFA.....	92
Tableau 3: Exemple de mouvements des EPA	93
Tableau 4: La production des comptes des EPA à la chambre des comptes de 2008 à 2010101	
Tableau 5: Vue globale de la nature des données échangées dans le système.....	207
Tableau 6: Les RAR (ou restes à recouvrer).....	264
Tableau 7: Les ressources	265
Tableau 8: Les emplois	265
Tableau 9: Bilan des CTD qui ont des possibilités techniques.....	312

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1: Questionnaire principal	348
Annexe 2: Procès-verbal de contrôle administratif de fin d'exercice d'un poste comptable	349
Annexe 3 : Les comptes de la nomenclature budgétaire 2012	354
Annexe 4: Dépenses engagées suivant la procédure de bon de commande	357
Annexe 5: Autorisation de dépense	358
Annexe 6: Livre journal 1	359
Annexe 7: Livre journal 2	360
Annexe 8: Livre journal 2 (suite)	361
Annexe 9: Certificat de prise en charge des dépenses	362
Annexe 10: Fiche de recette	363
Annexe 11: Livre journal 3	364
Annexe 12: Avis de mise en recouvrement	365
Annexe 13: Mise en demeure	366
Annexe 14: Avis du receveur principal des impôts à un tiers détenteur des deniers	367
Annexe 15: Procès-verbal de réception des bons de caisse	368
Annexe 16: Contrainte extérieure	369
Annexe 17: Avis de blocage de compte	370
Annexe 18: Procès-verbal d'approvisionnement et de réception des timbres fiscaux	371
Annexe 19: Ordre de virement	372
Annexe 20: Ordre de transfert	373
Annexe 21: Détails des virements transférés	374
Annexe 22: Etat des remises générées	375
Annexe 23: Situation nette globale de l'agence paierie générale du trésor	376
Annexe 24: Détails de virement	377
Annexe 25: Détails chèque	378
Annexe 26: Journée du trésor - paierie générale du trésor	379
Annexe 27: Bordereau récapitulatif de règlement des bons de caisse	380
Annexe 28: Etat annuel de vente des timbres fiscaux	381
Annexe 29: Etat de vente mensuel des vignettes automobiles	382
Annexe 30: Etat mensuel de vente des timbres fiscaux	383
Annexe 31: Projection mensuelle de la trésorerie de l'Etat	384

Annexe 32: Reçu de paiement	385
Annexe 33: Bon de caisse.....	386
Annexe 34: Registre de suivi des dépenses	387
Annexe 35: Etat d'exécution des dépenses budgétaires au niveau de l'ordonnateur	388
Annexe 36: Etat d'exécution des recettes budgétaires 1	390
Annexe 37: Etat d'exécution des recettes budgétaires 2	391
Annexe 38: Certificat de concordance, et délibération portant adoption du compte administratif et du compte de gestion	393
Annexe 39: Fiche d'écriture ou d'imputation comptable.....	394
Annexe 40: Journal général	395
Annexe 41: Compte au grand livre dans une RM	396
Annexe 42: Balance générale des comptes.....	397
Annexe 43: Bilan des collectivités territoriales décentralisées	398
Annexe 44: Quittancier.....	399
Annexe 45: Tableau de détermination des soldes caractéristiques de gestion des CTD.....	400
Annexe 46: Bon de virement	401

TABLE DES MATIERES

<i>DEDICACE</i>	<i>i</i>
<i>SOMMAIRE</i>	<i>ii</i>
<i>REMERCIEMENTS</i>	<i>iv</i>
<i>RESUME</i>	<i>v</i>
<i>ABSTRACT</i>	<i>vii</i>
<i>INTRODUCTION GENERALE</i>	<i>1</i>
CONSIDERATIONS PERSONNELLES	5
CADRE SPATIO-TEMPOREL ET ADMINISTRATIF	6
DEFINITION DES CONCEPTS.....	6
REVUE CRITIQUE DE LITTERATURE.....	12
PROBLEMATIQUE	17
HYPOTHESES DE RECHERCHE.....	17
METHODOLOGIE DE RECHERCHE	19
DIFFICULTEES RENCONTREES	20
PLAN DE TRAVAIL.....	21
<i>CHAPITRE I : LA FONDATION DE L'ADMINISTRATION DU TRESOR AU CAMEROUN ET SES PREMIERS PAS VERS UNE GESTION AUTONOME : DES SUCCES AUX ECHECS, DE 1960 A 1994</i>	<i>23</i>
I. LES ORIGINES DU TRESOR AU CAMEROUN : LE REGIME FINANCIER DES COLONIES	24
A. Le fonctionnement financier des colonies	28
1. Le système financier en présence.....	28
2. Le code financier des colonies	30
B. La politique budgétaire des colonies	31
1. L'établissement du budget local ou colonial.....	31
2. Les recettes diverses.....	33
3. Les règles relatives aux ordonnateurs	33
4. Les règles relatives aux comptables.....	34
II. L'ADOPTION DES PRATIQUES DE TRESORERIE DANS LE CAMEROUN INDEPENDANT	36
A. La phase d'accompagnement: La convention franco-camerounaise de 1960.....	36
1. L'exécution des opérations de centralisation	38

3. L'exécution des opérations de paiement et d'encaissement.....	38
4. L'exécution des opérations de recouvrement sur le territoire camerounais.....	39
5. L'exécution des opérations de recouvrement hors du territoire camerounais.....	39
6. L'exécution des autres opérations	40
7. Les dispositions techniques en matière de personnel.....	41
8. Les dispositions relatives aux règlements	41
9. Les dispositions relatives la formation des agents camerounais	41
B. Les premiers pas vers une gestion autonome	43
1. Le rôle du trésorier central	43
2. L'organisation de la trésorerie centrale du Cameroun	44
3. L'organisation des trésoreries départementales du Cameroun	46
III. LES PREMIERS RESULTATS ECONOMIQUES.....	47
A. Les succès économiques	47
1. L'évolution du secteur agricole.....	47
2. Les succès pétroliers et la période des plans quinquennaux	48
B. Plans quinquennaux et politiques agricoles camerounaises	50
1. Le contexte économique	50
2. Les sociétés de développement	52
1. Les missions de développement.....	52
2. Les organismes coopératifs.....	53
3. Les organismes financiers.....	53
4. Le financement de l'agriculture.....	53
5. La commercialisation des produits agricoles	54
6. Aperçu sur la nouvelle politique agricole : Le rôle de l'Etat.....	55
IV : L'AFFAIBLISSEMENT DU TRESOR PUBLIC CAMEROUNAIS A PARTIR DES ANNEES 1980	56
A. La crise bancaire à partir des années 80	57
1. Les causes	57
1.a. Les causes historiques	57
1.b. Les causes institutionnelles	58
1.c. Les causes politico-administratives.....	59
1.d. Les causes conjoncturelles	60
1.e. La sur bancarisation.....	60
1.f. La politique hasardeuse de crédit.....	61

1.g. La mauvaise gestion des banques.....	61
1.h. L'absence d'innovation en produits bancaires adaptés	62
1.i. La crise de solvabilité.....	63
1.j. La crise de rentabilité	63
1.k. Effet de contagion des faillites bancaires	64
2. Les caractéristiques des faillites bancaires.....	65
2.a. Les faillites bancaires	66
2.b. Une trésorerie de l'Etat émietlée	67
2.c. Un dispositif d'échanges interbancaire inefficace.....	68
3. Les autres insuffisances bancaires	68
3.a. Les crises agricoles et pétrolières	69
3.b. Les programmes d'ajustement structurels dès 1988	70
3.c. La dévaluation du « FCFA » en 1994	71
CHAPITRE II : L'EVOLUTION VERS LA REHABILITATION DU TRESOR AU	
CAMEROUN DE 1994 A 2007.....	75
I. LA REFORME FISCALE DE 1994	75
A. Le rôle de la réforme fiscale	75
Les évolutions issues de la réforme fiscale de 1994 Il s'agit de l'impôt forfaitaire, de la TVA, des droits d'accises, de la restructuration et du contrôle bancaire.	76
1. L'impôt forfaitaire évolue vers l'impôt libérateur	76
2. L'évolution vers la TVA	76
3. L'évolution vers les droits d'accises	77
B. L'évolution vers la restructuration et le contrôle bancaire.....	77
1. Les risques de faillites bancaires au Cameroun	77
2. L'évolution vers une réglementation prudentielle au Cameroun	78
3. La restructuration bancaire.....	86
4. Le contrôle bancaire	87
5. La libéralisation financière.....	88
II. L'EVOLUTION VERS DE NOUVELLES MISSIONS DES 2007	89
A. Le compte unique du trésor (CUT)	89
1. Le cadre juridique.....	90
2. Présentation fonctionnelle du système	91
3. Le respect strict des horaires et des délais.....	91
4. Le périmètre actuel du système	92

5. Les dépôts des EPA.....	93
a. Un circuit de paiement crédible et gratuit pour les déposants.....	93
b. Un système d'annonce aménagé pour les déposants afin de garantir le paiement des dépenses élevées dans les délais.....	94
c. Un volume d'opérations impressionnant pour L'Etat	94
1. Les avantages pour le trésor public	94
2. Les perspectives du CUT	95
f. La centralisation des recettes et des dépenses.....	96
g. La maîtrise du pilotage unique	96
h. Une centralisation partielle.....	96
B. Les limites persistantes.....	97
1. Les problèmes d'ordre infrastructurels	97
a. Le manque de matériel	97
b. Le manque de locaux.....	98
c. Les problèmes liés au personnel.....	98
c.1. Le manque d'intégrité des acteurs	98
c.2. Un souci de sous-effectif, de compétence et de discipline.....	99
D. Les autres problèmes.....	99
d.1. Les problèmes liés aux applications informatiques.....	100
d.2. Les problèmes liés au contrôle interne des agences comptables.....	100
d.3. Les problèmes liés aux comptes de gestion des EPA.....	101
d.3.a. Les insuffisances relatives à la production du compte	101
d.3.b. Les insuffisances relatives à la discipline du comptable.....	101
d.3.c. Les insuffisances relatives à la nature des pièces du compte	102
d.3.d. Les insuffisances relatives à la qualité des documents comptables présentés ..	102
d.4. Les irrégularités relevées dans les comptes de gestion	102
d.5. Les autres anomalies comptables relevées	103
d.6. Les limites dans la gestion du portefeuille communal	104
d.6.a. L'absence de clarté dans les approvisionnements en valeurs communales dans les recettes municipales	105
d.6.b. La pluralité de caisses pour les valeurs communales	105
d.6.c. L'ingérence des magistrats municipaux dans les opérations de gestion du portefeuille des CTD.	105

d.6.d. L'absence d'uniformité et de sécurité des différents tickets et autres valeurs du portefeuille communal.....	105
d.6.e. Le principe d'unité de la caisse	105
d.6.f. Le principe de sincérité budgétaire	106
d.6.g. La sécurité des valeurs du portefeuille communal	106
d.6.h. La violation du principe d'annualité budgétaire	106
III. L'EVOLUTION VERS DE NOUVELLES MISSIONS ET UNE NOUVELLE ORGANISATION	106
A. Les nouvelles missions de l'administration du trésor au Cameroun.....	106
1. Les nouveaux textes réglementaires	107
a. Le décret du 08 novembre 2008.....	107
b. La loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat.....	108
2. Les nouvelles missions.....	109
a. L'exécution du budget de l'Etat.....	110
a-1. L'émission des recettes de l'Etat.....	112
a-2. Le recouvrement des recettes dans les lieux de collecte	113
a.3. La centralisation des recettes	115
b. L'exécution des dépenses de l'Etat	115
B. Les principaux acteurs de la dépense publique	117
1. Les procédures de paiement	119
2. Les étapes de l'engagement de la dépense publique.....	120
a. L'engagement juridique ou visa préalable	121
b. La liquidation	121
c. L'ordonnancement	123
1. L'engagement juridique	124
CHAPITRE III : L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION TRESOR DES 2007 VERS DE NOUVEAUX OUTILS DE CONTROLE DE LA DEPENSE PUBLIQUE ET UNE NOUVELLE ORGANISATION.....	129
A. Le dispositif réglementaire.....	129
1. L'instruction générale sur la comptabilité de l'Etat du 16 mai 1967.....	129
2. La loi n°97/26 du 6 décembre 1977	129
3. Le décret n°78/1470 du 5 novembre 1978	130
4. Le décret n°97/226/PM du 25 juin 1997	130
5. Les autres textes	130

B. Le contrôle interne et la qualité comptable	131
1.L'évolution vers un contrôle interne pour la qualité comptable au Cameroun.....	132
1.a. L'évolution sur les périodes	132
1.b. L'évolution sur les types de contrôle	134
1.c. L'évolution sur la supervision des contrôles	135
2.Les succès de l'évolution vers le contrôle interne	136
2.a. L'évolution sur les données financières	137
2.b. L'évolution sur le suivi de la dette	137
2.c. L'évolution sur les données des recettes budgétaires.....	138
3.L'évolution vers l'audit comptable	138
3.a. Les outils d'interrogation	139
3.a.1. Le sondage statistique ou échantillonnage	139
3.a.2. L'interview	139
3.a.3. Les vérifications et rapprochements divers	139
3.b. Les outils d'observation physique.....	139
3. c. L'approche par les risques.....	140
3.d. Les objectifs et la méthodologie de l'audit des postes comptables non centralisateurs.....	140
II. LES LIMITES DE LA COMPTABILITE BUDGETAIRE ET ESQUISSES	
D'AMELIORATION	141
A. Les limites budgétaires.....	141
1.Les fondamentaux de la tenue de la comptabilité budgétaire sont en place mais ne sont pas opérationnels	141
2.Les restitutions existent mais sont peu fiables et non suivies	141
3.Construire la comptabilité budgétaire est un chantier important mais atteignable dans des délais raisonnables	142
4.L'articulation complète des référentiels budgétaires et comptables est une étape indispensable à la poursuite des réformes	142
5.L'approfondissement du chantier des autorisations d'engagement	142
6.Le suivi pluriannuel des engagements juridiques dans les systèmes d'information n'est pas garanti.....	142
7.Des volumes importants de dépenses sont réglés sans couverture budgétaire préalable, par avance de trésorerie	143
8.A l'inverse, des dépenses sont exécutées sans donner lieu aux paiements.....	143

9. Les règles de fonctionnement des comptes d'affectation spéciale sont mal maîtrisées	143
10. Les relations financières avec certaines entreprises publiques ne sont pas entièrement apurées	144
11. Le suivi des investissements sur financement extérieur est imparfait	144
12. Les données financières sont restituées sous différentes formes	144
13. Le pilotage budgétaire se retrouve globalement affaibli	145
14. La remontée d'une information budgétaire consolidée est très irrégulière	145
15. Les différentes applications informatiques ne sont pas suffisamment connectées entre elles	145
16. La robustesse et la fiabilité des données souffrent de l'absence d'exercices de réconciliation	145
B. Esquisses d'amélioration	146
2. Le compte rendu annuel de la gestion doit être clair et s'appuyer sur des données budgétaires et comptables fiables et cohérentes	146
3. L'amélioration des conditions de clôture de l'exercice permettra de donner à la loi de règlement un caractère vraiment définitif	146
4. Le respect des dates de fin de la gestion budgétaire et de la période complémentaire est indispensable car celles-ci donnent le coup d'envoi de la procédure de la loi de règlement	147
5. L'organisation de la loi de règlement doit rendre des modifications des autorisations de dépenses et des prévisions de recettes intervenues pendant la gestion	147
6. L'exécution réelle des dépenses et des recettes doit apparaître clairement	147
7. Les dépenses effectivement réalisées en dépassement de crédits devront être régularisées en loi de règlement	147
8. Une présentation au format CEMAC pourrait être proposée	148
9. Les différentes restitutions présentées doivent être mises en cohérence et non juxtaposées	148
10. Les opérations réalisées sur financement extérieur doivent être intégralement retracées et gagneraient à être présentées à part	148
11. Fiabiliser le système d'information pour asseoir la qualité des données	148
12. L'intégration de l'information budgétaire et comptable est une priorité	149
13. La maîtrise fonctionnelle et technique des outils contenant l'information financière est la seconde priorité	149

14. Les travaux sur les données contenues dans les applications qui composent le système d'information financière doivent être poursuivis et systématisés	149
15. Les autorisations d'engagement doivent être progressivement utilisées de manière pluriannuelle afin d'assouplir la gestion et permettre la tenue d'une comptabilité des engagements	149
16. L'exploitation systématique des informations budgétaires et comptables améliore la gestion	150
17. Un suivi actif de l'exécution budgétaire permettrait d'anticiper les écarts à la programmation budgétaire	150
18. Le suivi de l'exécution budgétaire contribuerait à une meilleure gestion de l'exercice, tant sur le plan des opérations budgétaires qu'en matière de trésorerie	150
19. Améliorer la fiabilité, la cohérence et l'exhaustivité des données les procédures dérogatoires représentent des défis significatifs.....	150
20. Renforcer le pilotage de la réforme des finances publiques.....	151
21. Redynamiser la réforme budgétaire dans la durée	151
22. Coordonner et interfacer les systèmes d'information	151
III. L'EVOLUTION VERS UNE NOUVELLE ORGANISATION DE	
L'ADMINISTRATION DU TRESOR AU CAMEROUN	151
A. Les services centraux du trésor	152
1. Le service d'ordre.....	152
2. La sous-direction des affaires générales.....	152
3. La cellule de la législation et de la codification	152
4. La division de l'informatique	153
5. La direction de la comptabilité publique.....	153
6. La direction de la trésorerie.....	155
7. La sous-direction de la documentation et des archives	155
8. La cellule de communication et des relations publiques.....	156
9. La cellule informatique	156
10. La sous-direction de la comptabilité	156
11. La sous-direction des comptes de gestion	157
12. La division de la trésorerie	157
13. La sous-direction des opérations financières	158
14. La sous-direction du plan de trésorerie	158
15. La division des études et de la réglementation.....	159

B. Les services extérieurs du trésor	160
1. Les postes comptables centralisateurs	160
a. La paierie générale du trésor	160
b. L'agence comptable centrale du trésor.....	161
c. Les trésoreries générales.....	161
2. Les postes comptables rattachés.....	162
a. La paierie spécialisée	162
b. La recette des finances	163
c. La perception	164
a. La régie de recettes	168
e. L'agence comptable.....	168
CHAPITRE IV : L'ANNEE 2007 ET L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION DU	
TRESOR VERS DE NOUVELLES REGLES DE COMPTABILITE ET DE NOUVEAUX	
OUTILS DE GESTION	170
I. L'EVOLUTION VERS LES NOUVELLES REGLES DE LA COMPTABILITE	
PUBLIQUE	170
A. Les nouvelles règles générales de la comptabilité	171
1. Le rôle de la comptabilité publique.....	171
2. L'évolution de la comptabilité budgétaire des ordonnateurs et des comptables.....	173
a. La comptabilité budgétaire des ordonnateurs	173
b. La comptabilité budgétaire des comptables publics	174
3. La comptabilité générale	174
4. La comptabilité analytique : Les résultats annuels budgétaires et comptables.....	175
5. Les principes de la comptabilité de l'Etat.....	176
5.a. L'assignation comptable.....	176
5.b. L'habilitation comptable	178
6. Les fonctions de l'ordonnateur	178
a. Les types d'ordonnateurs en recettes	179
b. Les types d'ordonnateurs en dépenses	179
c. La responsabilité des ordonnateurs	180
B. Les comptables publics	180
1. Les types de comptables publics	181
a. Les comptables en deniers et valeurs	181
b. Les comptables directs du trésor	183

c. Les comptes des CTD et les agents comptables des EPA.....	184
2. Les arrêtés périodiques.....	184
3. La cessation de fonction.....	185
4. La responsabilité pécuniaire et personnelle	185
5. La prestation de serment	186
6. La libération des garanties	186
7. Les débits administratifs.....	187
8. Les débits juridictionnels.....	188
D. Les opérations de trésorerie et de financement	189
1. Les disponibilités et les mouvements de fonds	190
2. Les traites et les obligations	190
3. Les correspondances du trésor public	190
a. Les conditions d'ouverture et de fonctionnement des comptes	191
b. Les emprunts, les garanties, les prêts et les avances	191
c. Les autres opérations.....	191
d. La justification des opérations	192
II. LES ETATS FINANCIERS OU OUTILS DE GESTION DANS	
L'ADMINISTRATION DU TRESOR.....	192
A. La nomenclature des comptes	192
1. La nomenclature référentielle des comptes.....	192
2. La nomenclature budgétaire et comptable harmonisée	193
3. La nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat.....	193
B. Le compte de gestion.....	199
C. La balance des comptes.....	199
D. Le plan de trésorerie.....	201
E. Le tableau de bord des finances publiques	201
F. Le tableau des opérations financières de l'Etat	202
G. La situation d'exécution budgétaire	202
H. L'état de concordance bancaire CCP-Trésor	203
I. LE SOLDE DU RELEVÉ BANCAIRE.....	203
J. L'état d'accord	203
K. Le bilan	203
L. Le compte de résultat.....	203
M. Les états simplifiés	204

1. Les journées trésor	204
2. La situation résumée des opérations du trésor	204
3. La situation des opérations du trésor.....	204
4. L'état d'exécution budgétaire	204
5. La situation des déposants et des correspondants	204
6. La situation de trésorerie de l'Etat	205
7. La situation des restes à payer.....	205
8. Les autres tableaux.....	205
III. LES NOUVELLES APPLICATIONS INFORMATIQUES D'ECHANGES DE DONNEES ET LES SERVICES DE GESTION COMPTABLE AU TRESOR.....	205
A. LES NOUVELLES APPLICATIONS INFORMATIQUES D'ECHANGE DE DONNEES	205
B. L'évolution dans les services de gestion comptable au trésor	213
1. Le service du compte de gestion	213
2. Le service du contrôle et traitement informatique des comptabilités	214
3. Le service de la dépense et du recouvrement.....	215
4. Le service des dépôts et consignations	215
5. Le service de la comptabilité et de la caisse	216
6. Le service du portefeuille.....	216
7. La brigade des contrôles et vérifications.....	217
a. Fonction	217
b. Les techniques de contrôle des opérations communes aux postes comptables du trésor.....	217
b.3. La vérification des écritures des livres journaux et l'arrêté du solde théorique...	218
CHAPITRE V : L'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION DU TRESOR DANS LES POSTES COMPTABLES ISSUS DE LA DECENTRALISATION TECHNIQUE	223
I. L'EVOLUTION DU TRESOR DANS LES RECETTES D'IMPÔTS	223
A. Définitions, historique et fonction de l'impôt.....	223
1. Définitions.....	224
2. Historique de l'impôt	225
a. La période antique.....	226
b. Le moyen âge	226
c. L'époque moderne	227
d. L'époque contemporaine.....	227

A l'époque contemporaine, le développement de l'impôt sur le revenu entraîne un renforcement des contributions directes. La taxe sur la valeur ajoutée est introduite en 1954.....	227
3. Les fonctions de l'impôt	227
4. Quelques définitions liées à l'impôt.....	228
B. L'administration du trésor dans une recette d'impôt	228
1. Les procédures de recouvrement des recettes des impôts et taxes.....	231
a. Le recouvrement des recettes des impôts par caisse	231
b. Le recouvrement par chèque ou par virement.....	232
2. Les procédures de comptabilisation des recettes	232
a. Le quittancier	233
b. Le livre journal des opérations diverses.....	233
c. Le journal centralisateur.....	233
d. Les annexes	234
3. La procédure comptable d'encaissement des recettes par le receveur des impôts...	234
a. La transmission des chèques	234
b. Les virements	235
4. Les arrêtés comptables	236
a. L'arrêté mensuel des comptabilités.....	237
b. L'arrêté annuel des comptabilités	237
5. La tenue de la comptabilité dans une recette des impôts	238
a. Les diverses opérations	238
b. La délivrance des documents administratifs	239
c. Le compte de gestion du TPG et la responsabilité des receveurs des impôts.....	239
c.1. La préparation du compte de gestion du TPG en rapport avec le receveur des impôts.....	240
c.2. Les obligations du receveur des impôts envers le TPG.....	241
c.2.a. La responsabilité du RI en matière de recouvrement des droits et taxes.....	241
c.2.b. La responsabilité du RI autour du recouvrement des AMR et de la production des comptes d'emploi des valeurs inactives	242
c.2.c. La problématique du contrôle juridictionnel des actes posés par les RI.....	243
c.2.d. Le cas des régies de recettes des impôts.....	245

II. L'EVOLUTION ET LE FONCTIONNEMENT DU TRESOR DANS LES RECETTES DES DOMAINES, DES DOUANES ET DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS

ADMINISTRATIFS	247
A. Les recettes des domaines	247
1. Origine et définition des domaines	247
2. Institutions nationales et locales faisant appliquer la réglementation en matière foncière.....	248
B. La recette des domaines	249
C. Les recettes des douanes	255
1. Rôle des douanes.....	255
2. L'administration du trésor dans une recette de douanes	258
C. L'évolution et le fonctionnement du trésor dans les établissements publics administratifs.....	262
1. La tenue de la comptabilité budgétaire et la production des états de synthèse dans les EPA	263
a. La tenue de la comptabilité budgétaire des titres de recettes	264
b. La tenue de la comptabilité des titres de dépenses.....	266
2. La tenue de la comptabilité générale et la production des états de synthèse	267
a. La tenue de la comptabilité auxiliaire	267
b. La production des états de synthèse	268
c. La tenue de la comptabilité au sein des EPA	268
d. L'agent comptable.....	268
e. Le compte de gestion.....	269

CHAPITRE VI : L'ANNEE 2007 ET L'EVOLUTION DU TRESOR DANS LES POSTES

COMPTABLES ISSUS DE LA DECENTRALISATION TERRITORIALE : LES

COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES..... 274

I. HISTORIQUE : ORIGINE ET EVOLUTION	274
A. Bref aperçu sur l'évolution du mouvement communal de la période coloniale de 1916 à l'unification du Cameroun de 1972.....	275
B. Définition, rôle et principes.....	283
1. Définition et rôle	283
2. Les principes de la décentralisation	284
2.a. L'autonomie	285
2.b. La personnalité juridique.....	286

2.c. La personnalité morale	287
3. La décentralisation technique.....	288
a. Sur le plan technique.....	288
b. Sur le plan de la trésorerie.....	289
4. Les sources de financement des CTD	289
II. LE BUDGET COMMUNAL.....	291
A. Les principes budgétaires des collectivités locales	291
1. Rôle du budget local.....	291
2.2. L'autorisation du budget local.....	292
2. Les types de budget	293
3. Les documents de gestion communale.....	293
B. Les principes budgétaires des CTD	294
1. Le principe de l'annualité	294
2. Le principe de l'unité	294
3. Le principe d'universalité.....	295
4. Le principe d'équilibre	295
C. L'élaboration du budget des collectivités territoriales	295
D. Le vote du budget.....	296
E. L'exécution et le contrôle du budget des collectivités locales	297
F. Le contrôle du budget	297
G. Les dépenses publiques locales.....	299
III. L'ADMINISTRATION DU TRESOR DANS LES CTD AU CAMEROUN.....	299
1. Les principales évolutions.....	300
D. Les états de synthèse des CTD.....	301
E. La collaboration entre l'ordonnateur et le comptable.....	302
F. Le cadre législatif et réglementaire.....	302
1. L'exécution du budget	303
1.a. L'exécution du budget par l'ordonnateur	303
1.b. Les fiches de contrôle de consommation des crédits	304
1.c. La notification de la signature par l'ordonnateur	304
1.d. Le recensement des besoins des différents services en matière de dépenses de fonctionnement, d'équipement et d'investissement	304
1.e. L'appel à concurrence des fournisseurs de biens et des prestataires de service... 305	

1.f. La réservation des crédits budgétaires pour faire face aux engagements à prendre	305
1.g. L'élaboration des actes d'engagement juridique.....	305
1.h. Le suivi de l'exécution des actes d'engagement générateurs de livraison des biens et services	306
1.i. La liquidation des dépenses et leur comptabilisation.....	306
1.j. L'exécution du budget par le receveur	306
1.k. Les opérations de recettes budgétaires	306
1.l. Les opérations de dépenses budgétaires.....	307
1.m. Les opérations de trésorerie	307
1.n. Les opérations des régies de recettes.....	307
1.o. La comptabilisation des opérations	308
1.p. Le livre d'ordonnancement des recettes	308
1.q. La tenue de la comptabilité administrative des dépenses.....	308
2.Le compte administratif de l'ordonnateur.....	309
3.La comptabilité du receveur.....	310
3.a. Les opérations de trésorerie à l'initiative du receveur.....	311
3.b. Le règlement des dépenses par le receveur	311
4.Les procédures de dépenses sur compétences transférées par l'Etat aux CTD.....	311
5.L'intégration du patrimoine	312
6.La consécration législative et réglementaire du portefeuille des CTD	313
6.a. Le timbre communal	313
6. b. La vignette de stationnement.....	314
6. c. Le ticket de quai	314
6. d. Le ticket de parking.....	314
6. e. La taxe sur le transport des produits de carrière.....	314
6. f. La taxe d'abattage du bétail	314
6. g. Les droits d'occupation des parcs de stationnement	315
6. h. Les droits de place sur les marchés, les droits journaliers	315
6. i. Les autres droits et taxes	315
6. j. La taxe sur les spectacles	315
6. k. La taxe communale de transit ou la transhumance	315
6. l. La taxe sur les produits de participation	316

7. Les modalités d'approvisionnement, de tenue et de contrôle des valeurs du portefeuille des CTD	316
8. La vente, la comptabilisation et le contrôle des valeurs en portefeuille des CTD ...	316
9. Décentralisation et quelques problèmes des communes au Cameroun.....	317
9. a. La paupérisation des Communes	317
9. b. Le désengagement de l'Etat	317
9. c. L'émergence des exigences.....	318
CONCLUSION GENERALE	319
SOURCES ET REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	326
ANNEXES	348
INDEX DES NOMS PROPRES.....	402
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	409
LISTE DES TABLEAUX.....	415
LISTE DES ANNEXES	416
TABLE DES MATIERES.....	418