

SD/MDFS

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

15294
Cf loi n° 1973/15 du 3 avril 1973

Dakar, le

N° 0078 / PM/SGG/SL 4

= 6 JAN. 1973

Le Président de la République

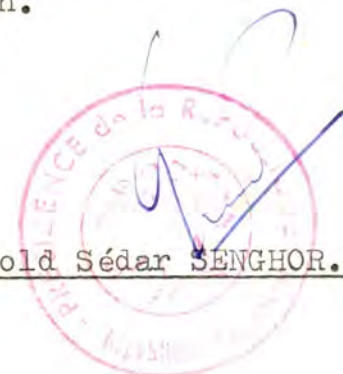
5/73

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-joint, un décret de présentation à l'Assemblée nationale, d'un projet de loi modifiant la loi n° 63-20 du 5 février 1963 tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et de diverses collectivités et portant création d'une Cour de discipline budgétaire.

Je vous serais obligé de bien vouloir soumettre ce projet à la délibération de l'Assemblée nationale.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.


Léopold Sédar SENGHOR.

Monsieur Amadou Cissé DIA
Président de l'Assemblée nationale

--- D A K A R ---

REPUBLIQUE DU SENEGALPRIMATURESECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENTZZ) E C R E T

ordonnant la présentation à l'Assemblée nationale d'un projet de loi modifiant la loi n° 63-20 du 5 février 1963 tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et de diverses collectivités et portant création d'une Cour de discipline budgétaire.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

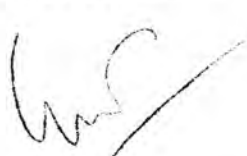
VU la Constitution ;

ZZ) E C R E T E :

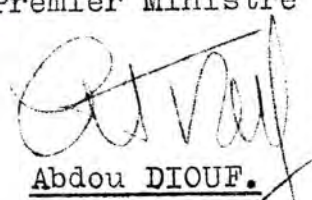
Article 1er. - Le projet de loi dont le texte est annexé au présent décret, sera présenté à l'Assemblée nationale par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

ARTICLE 2. - Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et le Ministre de l'Information, chargé des Relations avec les Assemblées, sont chargés chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent décret.

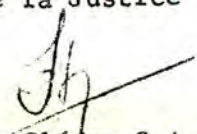
Fait à Dakar, le 5 Janvier 1973


Léopold Sédar SENGHOR

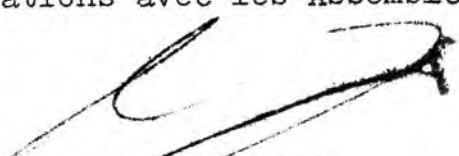
Par le Président de la République
Le Premier Ministre


Abdou DIOUF.

Le Garde des Sceaux, Ministre
de la Justice


Amadou Cléopator SALL

Le Ministre de l'Information, chargé
des Relations avec les Assemblées


Ousmane CAMARA.

Un Peuple - Un But - Une Foi

PROJET DE LOI

modifiant la loi n° 63-20 du 5 février 1963 tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et de diverses collectivités et portant création d'une Cour de discipline budgétaire.

EXPOSE DES MOTIFS

La loi n° 63-20 du 5 février 1963 avait pour objet de sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et des autres collectivités publiques et elle a institué à cet égard un organe spécial, la Cour de discipline budgétaire. Après bientôt dix ans d'existence, celle-ci a permis d'obtenir des résultats appréciables mais son fonctionnement ne donne cependant pas entière satisfaction, notamment quant aux délais dans lesquels la Cour est amenée à statuer et qui peuvent atteindre plusieurs années. C'est pourquoi, sans vouloir remanier de fond en comble l'édifice institué en 1963, le Gouvernement a entendu apporter diverses améliorations aux conditions de fonctionnement de la Cour de discipline budgétaire. Ces diverses améliorations portent essentiellement sur les cinq points suivants :

1°- La composition de la Cour -

La Cour de discipline budgétaire, dans sa composition primitive qui est encore sa composition actuelle, comprenait d'une part des membres délibérants et d'autre part, des rapporteurs. Les membres de la Cour étaient au nombre de trois : un magistrat de la Cour suprême, président, et deux assesseurs : le trésorier général et un gouverneur de région. Tous étaient nommés par décret pour une

.../...

durées de trois ans. Ces trois membres avaient pour seule fonction de juger et n'étaient pas chargés de l'instruction des affaires. Celle-ci était confiée à des rapporteurs choisis parmi des fonctionnaires ou des magistrats qualifiés par leur compétence en la matière et également nommés par décret. Bien que ces rapporteurs aient été au nombre de sept, il est apparu au fil des années que leur nombre était insuffisant car d'une part certains ont pu être nommés à des fonctions en province qui les empêchaient d'assurer leurs tâches à la Cour de manière normale et surtout, d'une manière générale, n'étant pas déchargés de leurs fonctions judiciaires ou administratives habituelles, ils ne pouvaient en général consacrer à leurs tâches à la Cour de discipline budgétaire un temps suffisant pour assurer l'écoulement normal des affaires.

Aussi est-il apparu préférable de remanier considérablement cette organisation en abandonnant la séparation entre les assesseurs, membres de la Cour de discipline budgétaire mais ne participant pas à l'instruction, et les rapporteurs, maîtres de l'instruction mais n'ayant que voix consultative aux délibérés pour les affaires à leur rapport.

La personne du Président, qui n'a jamais posé de problème, restant inchangée, les rapporteurs sont supprimés et les assesseurs seront désormais choisis en nombre indéfini parmi les magistrats et les fonctionnaires qualifiés mais surtout ils seront affectés à plein temps à la Cour et auront le monopole de l'instruction des dossiers. Ils auront les mêmes prérogatives que les conseillers à la Cour d'Appel.

Etant donné le volume des affaires que la Cour est appelée à traiter, l'intention du Gouvernement est dans l'immédiat de nommer deux assesseurs bien que volontairement leur nombre n'ait pas été précisé dans le présent projet. Le fait pour la Cour de discipline budgétaire d'être dotée de conseillers rapporteurs pouvant

lui consacrer utilement tout leur temps et ayant le monopole de l'instruction des affaires devrait assurer une plus grande rapidité dans le déroulement des procédures. C'est sans doute l'aspect essentiel du projet qui vous est présenté.

Sur le plan du fonctionnement matériel de la Cour, il faut ajouter également que celle-ci sera désormais dotée d'un secrétariat et d'un greffe qui lui seront propres.

2°- Les conditions de saisine de la Cour de discipline budgétaire -

L'article 18 originel de la loi n° 63-20 du 5 février 1963 donnait le monopole de la saisine de la Cour, par l'organe du Ministère public, au Ministre des Finances, aux Ministres dont relevait le fonctionnaire concerné et au Président de la Deuxième Section de la Cour suprême statuant en matière de comptabilité publique, la Troisième Section de la Cour spécialisée en la matière n'ayant pas encore été créée à l'époque. La loi modificative n° 64-07 du 24 janvier 1964, tout en laissant subsister la compétence du Président de la Deuxième Section de la Cour suprême, a substitué le Président de la République au Ministre des Finances et aux Ministres éventuellement intéressés. Tout en maintenant le pouvoir de saisine au Président de la République et, désormais, au Président de la Troisième Section de la Cour suprême, le projet étend également ce pouvoir au Premier Ministre d'une part et au Président de la commission de vérification des comptes et de contrôle des établissements publics d'autre part. L'article 38 de la Constitution prévoit en effet que "le Premier Ministre dispose de l'administration". Il est donc particulièrement habilité à relever les fautes de gestion dont il viendrait à avoir connaissance et à demander qu'elles soient déférées à la Cour de discipline budgétaire. D'autre part, parallèlement à la compétence normale en la matière du Président de la Troisième Section de la Cour suprême, il semble indiqué de conférer les mêmes pouvoirs au Président de la commission de vérification des comptes et de contrôle des établissements publics puisque l'article 1er de la loi n° 63-20

du 5 février 1963 étend la compétence de la Cour aux établissements publics. Le pouvoir de saisine de la Cour étant ainsi étendu, on peut espérer que les occasions de la saisir seront de ce fait multipliées et que les agents fautifs auront moins de chance qu'avant d'échapper à sa juridiction.

3° - La publicité des arrêts de la Cour de discipline budgétaire -

Il s'agit là d'un point moins important mais cependant significatif. L'article 26 de la loi prévoyait que les arrêts de la Cour étaient notifiés aux intéressés, ce qui allait de soi, aux Ministres dont ils dépendaient, à l'autorité ayant saisi la Cour et au Ministre des Finances. Le projet étend cette notification aux quatre autorités ayant le pouvoir de saisine de façon à ce que ces autorités soient constamment au courant des activités de la Cour. En second lieu, il est apparu bon de prévoir la publication des arrêts de la Cour au Journal officiel pour leur assurer la plus large publicité et leur donner ainsi une valeur exemplaire et un effet de dissuasion sur les agents qui seraient tentés de suivre les mauvais errements de leurs collègues déférés à la Cour.

4° - L'exécution des arrêts de la Cour -

Il est apparu également sur ce point que la situation était loin d'être satisfaisante. Il ne suffit pas en effet que des agissements fautifs soient déférés à la Cour et que celle-ci condamne leurs auteurs. Encore faut-il que les condamnations prononcées soient effectivement exécutées. Or, un relevé ordonné par le Gouvernement a établi qu'en moyenne dans un cas sur deux, non seulement les amendes prononcées n'étaient pas effectivement récupérées, mais même les ordres de recettes correspondants n'étaient pas émis à l'encontre des agents condamnés. En revanche, dans un cas sur deux, la procédure avait été menée à son terme normal et les amendes intégralement récupérées sur les intéressés.

.../...

Certes, il ne s'agit pas là d'un problème de texte, mais essentiellement d'un problème d'autorité administrative et donc de bon fonctionnement de l'administration des finances. Toutefois, pour réduire au maximum cette tendance à l'inertie administrative, le projet prévoit que le Ministre des Finances établira annuellement un rapport sur l'exécution des arrêts de la Cour de discipline budgétaire et que ce rapport sera adressé aux quatre autorités ayant le pouvoir de saisine de la Cour ainsi qu'à son président. L'obligation de ce rapport annuel devrait inciter l'administration à se montrer plus diligente et plus sévère dans ses actions en recouvrement.

5° - La prescription -

Le texte actuel prévoit que la prescription est de trois ans. Si des faits répréhensibles sont découverts dans l'administration, ils ne peuvent être déférés à la Cour s'ils remontent à plus de trois ans. A la réflexion et à l'expérience, ce délai est apparu excessivement court car il est arrivé effectivement que l'on découvre des agissements fautifs susceptibles d'être déférés à la Cour et s'étendant sur des périodes largement plus étendues que cette durée de trois ans. Il a donc été décidé d'étendre la durée de la prescription en ce qui concerne la compétence de la Cour de discipline budgétaire à dix ans.

Telles sont les diverses modifications qui, encore une fois, sans vouloir apporter de bouleversement à la Cour de discipline budgétaire, entendent améliorer de façon notable le fonctionnement de cette institution qui a déjà largement prouvé sa raison d'être et son utilité.

18794

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

4ème LEGISLATURE

PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1973

R A P P O R T

fait au nom

de la Commission de la Législation, de la Justice, de l'administration
Générale et du Règlement Intérieur

sur

Le Projet de loi n° 5/73 modifiant la Loi n° 63-20 du 5 février 1963
tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat
et de diverses collectivités et portant création d'une Cour de discipline
budgétaire.

Par

Samba Yéla DIOP

Monsieur le Président,
Mes chers collègues,

Le Projet de Loi n° 5/73 soumis à l'Assemblée a pour objet d'apporter à la Cour de discipline budgétaire les aménagements propres à assurer à eet organe une plus grande efficacité dans la répression des fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et des autres collectivités publiques.

Les modifications proposées à cet effet à la n° 63-20 du 5 Février 1963 instituant la Cour de discipline budgétaire portent sur la composition et les conditions de saisine de la Cour d'une part, sur la publicité et l'exécution de ses arrêts d'autre part.

I - Composition et conditions de saisine de la Cour :

1° Composition :

La Cour de discipline budgétaire demeure sous la présidence d'un Magistrat de la Cour Suprême mais l'instruction des affaires ne sera plus à la charge de rapporteurs qui bien que désignés pour leur compétence ne font pour autant pas partie de ses membres. Désormais les dossiers seront instruits par des membres à part entière de la Cour qui reçoivent l'appellation de Conseillers rapporteurs et jouissent des mêmes prérogatives que les conseillers à la Cour d'Appel.

De plus ils seront davantage à même de se consacrer à la Cour puisque le projet les décharge de toutes autres fonctions en les y affectant à plein temps - N'étant plus ainsi sollicités par d'autres tâches, ils seront plus disponibles à la Cour dont il faut signaler également qu'elle disposera enfin d'un secrétariat et d'un greffe propres.

2° Conditions de saisine :

Pour davantage exposer les coupables de fautes de gestion aux poursuites devant la Cour le projet étend le pouvoir de saisine

.../...

au Premier Ministre et au Président de la Commission de Vérification des comptes et de contrôle des Etablissements publics.

En effet seuls sont habilités à saisir la Cour, le Président de la République et le Président de la 3^è Section de la Cour Suprême depuis l'intervention de la Loi n° 64-07 du 24 Janvier 1964 qui retire cette prérogative au Ministre des Finances et ^{aux} Ministres dont relèvent les fonctionnaires fautifs.

II - Publicité et exécution des arrêts de la Cour -

1° PUBLICITE -

Le projet prescrit la publication des arrêts au Journal Officiel outre qu'ils devront continuer à être notifiés aux Autorités ayant qualité pour saisir la Cour ainsi qu'au Ministre des Finances.

Cette diffusion contribuera non seulement à informer et éclairer l'opinion sur les activités de la Cour mais de par l'effet dissuasif qu'elle peut exercer sur des agents éventuellement tentés de commettre les mêmes faits, devrait marquer le point de départ à une politique beaucoup plus préventive que répressive contre les agissements préjudiciables aux finances publiques.

2° EXECUTION DES ARRETS -

Cet aspect essentiel de la mise en application des sanctions sans laquelle tout organe de ce genre perd sa raison d'être n'a pas échappé au Gouvernement. C'est ainsi que les relevés ordonnés ont permis de constater un taux trop faible de recouvrement des amendes prononcées par la Cour.

Pour à cet égard inciter à davantage de diligence et de sérieux le projet édicte l'établissement chaque année par le Ministre des Finances d'un rapport annuel sur l'exécution des sanctions infligées par la Cour.

Après analyse et discussion de ces différentes dispositions à la lumière des explications et éclaircissements fournis par Monsieur le Ministre de la Justice représentant le Gouvernement, la Commission de la Législation et de la Justice a cru devoir retenir les propositions d'amendements

.../...

- 3 -

ci-après au projet de Loi.

Le Premier amendement tend à lever toute équivoque quant au cumul des fonctions de juger et d'instruire passée sous silence dans le projet. De l'avis de la Commission il est utile de laisser subsister dans le texte la règle fondamentale de procédure pénale qui n'autorise pas de participer au jugement d'une affaire dont on a eu à se charger de l'instruction eu égard au penchant naturel à davantage se préoccuper de défendre ses conclusions qu'à rendre justice.

La Commission propose donc de compléter le 25^e alinéa de l'article 1^{er} du Projet (art. 25 de l'ancienne loi) ainsi qu'il suit : "les conseillers rapporteurs participent aux délibérations de la Cour avec voix consultative pour les affaires à leur rapport ".

Le 2^e amendement concerne la prescription portée de trois à dix ans dans le projet. La Commission pense pour sa part que des délais admis longs ne sont pas de nature à inciter à l'action sur le double plan des contrôles à effectuer et des poursuites à lancer. Tout au contraire les délais plus courts donnent plus d'actualité et partant un effet plus dissuasif à la sanction.

Néanmoins pour tenir compte des lenteurs inévitables du fait des contrôles, des pointages et de toutes les auditions nécessaires, la Commission estime que la prescription peut sans inconvénient être limitée à cinq ans à compter du jour où l'infraction aura pu être découverte.

Le 3^e amendement restreint le pouvoir de saisine de la Cour dévolu au Président de la Commission de vérification des comptes et de contrôle des établissements publics. Même pour des considérations de simple logique le Président de la Commission de vérification des comptes et de contrôle des établissements publics avant d'accomplir un acte de cette importance doit être tenu

...../.....

de rendre compte d'abord au Président de la République et au Premier Ministre qui sont les responsables de l'Administration et dont il relève en tant que fonctionnaire.

Il n'est pas souhaitable qu'un fonctionnaire président d'une commission de contrôle et de vérification puisse mettre devant le fait accompli ces Hautes Autorités auxquelles il doit en tout état de cause revenir de juger de l'opportunité de saisir la cour de dossiers dont la Cour Suprême n'a pas eu à connaître.

Par ailleurs le fait de laisser le dernier mot aux Autorités Suprêmes constitue une garantie contre la précipitation ou l'excès de zèle dans ce domaine où l'honorabilité de l'agent est mis en jeu dès la saisine de la Cour.

Pour toutes ces raisons, la Commission de la Législation propose l'amendement suivant à l'alinéa 7 (article 18 de l'ancienne Loi):
Au lieu de lire : ont seuls qualité pour saisir la Cour par l'organe du Ministre Public :

- Le Président de la République
- Le Premier Ministre
- Le Président de la 3^e Section de la Cour Suprême
- Le Président de la Commission de Vérification des comptes et de contrôle des Etablissements publics -

LIRE :

Ont seuls qualité pour saisir la Cour par l'organe du Ministre Public :

- Le Président de la République
- Le Premier Ministre
- Le Président de la 3^e Section de la Cour Suprême
- par délégation le Président de la Commission de Vérification des comptes et de contrôle des établissements Publics.

.../...

Le dernier amendement introduit par le Gouvernement tend à adapter la rédaction de l'article 21 de l'ancienne Loi à la nouvelle organisation et à l'incorporer dans le projet.

AU LIEU DE LIRE :

Lorsque l'instruction est terminée le dossier est communiqué à l'autorité compétente pour saisir la Cour en vertu de l'article 18 et au Ministre des Finances qui doivent donner leur avis dans le délai de quinze jours -

Si à l'expiration des délais visés ci-dessus l'Autorité qui a saisi la Cour ou le Ministre des Finances n'a pas fait connaître son avis la Cour pourra statuer. L'Autorité qui a saisi la Cour et le Ministre des Finances pourront toutefois présenter leurs observations au cours de l'audience.

LIRE :

Lorsque l'instruction est terminée le dossier est communiqué pour avis au Président de la République, au Ministre des Finances et à l'autorité qui avait saisi la cour. Leur avis devra être donné dans le délai de quinze jours.

Si à l'expiration du délai visé ci-dessus le Président de la République, le Ministre des Finances et l'Autorité qui a saisi la Cour n'ont pas fait connaître leur avis, la Cour pourra statuer.

Le Président de la République, le Ministre des Finances et l'Autorité qui a saisi la Cour pourront toutefois présenter leurs observations au cours de l'audience.

Sous réserve des amendements que voilà Monsieur le Président, Mes chers collègues, la Commission de la Législation, de la Justice, de l'Administration Générale et du Règlement Intérieur vous propose l'adoption du projet de Loi n° 5/73.

le rapporteur

SAMBA YELA DIOP -

modifiant la loi n° 63-20 du 5 Février 1963
tendant à sanctionner les fautes de gestion
commises à l'égard de l'Etat et de diverses
collectivités et portant création d'une cour
de discipline budgétaire -

L'ASSEMBLEE NATIONALE a délibéré et adopté,

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE promulgue la loi dont la teneur
suit :

ARTICLE PREMIER - Les articles 13, 15, 17, 18, 20, 21, 25, 26, 30 et 31 de la loi
n° 63-20 du 5 Février 1963, modifiée par les lois n°s 64-07 du 24 Janvier 1964 et
64-32 du 7 Avril 1964, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

*Article 13 : La Cour de discipline budgétaire est composée :

- d'un magistrat de la Cour Suprême, Président ;
- de conseillers rapporteurs, choisis parmi les fonctionnaires ou les magistrats
qualifiés par leur compétence en la matière ;

Le Président de la Cour de discipline budgétaire et les conseillers
rapporteurs ainsi que leurs suppléants sont nommés par décret pour une période
de trois ans renouvelable.

Les conseillers rapporteurs sont affectés à plein temps à la Cour.

*Article 15 : L'instruction des affaires est assurée par les conseil-
lers rapporteurs *.

*Article 17 : La Cour de discipline budgétaire dispose d'un greffe et
d'un secrétariat*.

*Article 18 : Ont seuls qualité pour saisir la Cour par l'organe du
Ministère public :

- le Président de la République ;
- le Premier Ministre ;
- le Président de la 3ème Section de la Cour Suprême ;
- par délégation le Président de la commission de vérification des comptes et de
contrôle des établissements publics*.

*Article 20 : Le Conseiller rapporteur a qualité pour procéder à
toutes enquêtes et investigations utiles auprès de toute administration, se faire
communiquer tous documents même secrets et interroger tous témoins.

.../...

2.-

A la demande du conseiller rapporteur, des enquêtes peuvent être faites par des fonctionnaires appartenant au service de l'Inspection générale d'Etat.

Dès l'ouverture de l'instruction, l'intéressé est avisé par lettre recommandée avec accusé de réception".

"Article 21 : Lorsque l'instruction est terminée, le dossier est communiqué pour avis au Président de la République, au Ministre des Finances et à l'autorité qui avait saisi la cour. Leur avis devra être donné dans le délai de quinze jours.

Si à l'expiration du délai visé ci-dessus le Président de la République, le Ministre des Finances et l'autorité qui a saisi la Cour n'ont pas fait connaître leur avis, la Cour pourra statuer.

Le Président de la République, le Ministre des Finances et l'autorité qui a saisi la Cour pourront toutefois présenter leurs observations au cours de l'audience.

"Article 25 : Le rôle des audiences est arrêté par le Président.

Des témoins peuvent être entendus soit à la requête de la Cour, soit à l'initiative du Ministère public, soit à la demande du prévenu, sur permis de citer accordé par le Président, le Ministère public entendu dans ses conclusions.

Ils sont entendus sous la foi du serment, dans les conditions prévues par le code de procédure pénale.

Dans chaque affaire, le conseiller rapporteur résume son rapport écrit. L'intéressé, soit par lui-même, soit par son conseil, est appelé à formuler ses observations et le Procureur général à présenter ses conclusions. Des questions peuvent être posées par le Président ou, avec son autorisation, par les membres de la Cour à l'intéressé qui doit avoir la parole le dernier.

Lorsque l'intéressé ne comparaît pas au jour et à l'heure fixés par la citation, il sera jugé par défaut et les dispositions de la section 6 du chapitre I du titre II du code de procédure pénale sur le jugement de défaut et l'opposition seront applicables.

Les audiences de la Cour ne sont pas publiques.

La Cour siège toujours en nombre impair",

"Article 26 : L'arrêt de la Cour est notifié à l'intéressé, au Ministre dont il dépend, aux autorités visées à l'article 18 et au Ministre chargé des Finances. Il est publié au Journal Officiel".

"Article 30 : Les amendes prononcées en vertu de la présente loi présentent le même caractère que les amendes prononcées par la Cour suprême statuant en matière de comptabilité publique. Le recouvrement est poursuivi dans les mêmes formes et assorti des mêmes garanties.

- 3 -

Le Ministre chargé des Finances adresse chaque année au Président de la Cour de discipline budgétaire, au Procureur général près ladite Cour et aux autorités visées à l'article 18, un rapport sur les conditions dans lesquelles les amendes prononcées ont été recouvrées.

Article 31 : Les autorités visées à l'article 18 ne pourront saisir la Cour après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où aurait pu être constaté le fait de nature à donner lieu à l'application des sanctions prévues par la présente loi.

ARTICLE 2 - L'article 16 de la loi n° 63-20 du 5 Février 1963 est abrogé.

ARTICLE 3 - Les dispositions de la présente loi sont applicables aux procédures en instance devant la Cour de discipline budgétaire.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat. -

Fait à Dakar, le 3 AVRIL 1973

Par le Président de la République
le Premier Ministre



Abdou DIOUF

Léopold Sédar SENGHOR