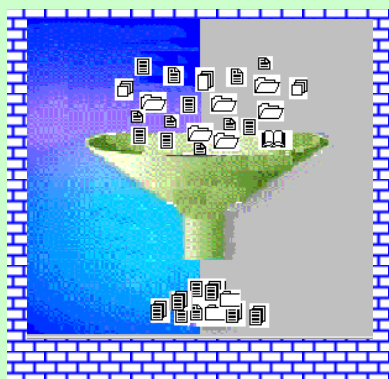


REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

CONTROLE FINANCIER



CODE DE BONNE CONDUITE DU CONTROLE FINANCIER

PREAMBULE

Le Budget de l'Etat prévoit et autorise, en la forme législative, les charges et les ressources de l'Etat. Il est arrêté par le Parlement dans la loi de finances qui traduit les objectifs économiques et financiers du Gouvernement. En tant que tel, il est un instrument à la disposition du Gouvernement pour mettre en œuvre sa politique de développement.

L'exécution du Budget Général de l'Etat par le Gouvernement, les organismes et les collectivités locales est régie par des règles et des principes bien définis pour une bonne gestion des Finances Publiques.

Dans ce cadre, divers types de contrôle ont été mis en place à savoir les contrôles administratifs organisés au sein de l'exécutif, le contrôle parlementaire qui relève des prérogatives de l'Assemblée Nationale et le contrôle juridictionnel qui incombe à la chambre des comptes de la Cour Suprême.

En matière de contrôles administratifs, le Contrôle Financier est une structure spécialisée dans le contrôle a priori. Il a pour rôle de faire respecter la réglementation en vigueur en matière de gestion des Finances Publiques.

Conformément au décret n°2008-111 du 12 mars 2008 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances, le Contrôle Financier est chargé :

- d'effectuer un contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière des opérations de dépenses du budget général de l'Etat et des budgets annexes ;
- de donner son avis motivé sur les projets de lois, de décrets, d'arrêtés, de contrats et de tous actes soumis au contreseing ou à l'approbation du Ministre de l'Economie et des Finances et ayant une incidence financière ;
- de participer à l'identification et la prévention des risques financiers ainsi qu'à l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et du coût des politiques publiques ;
- de vérifier le caractère sincère des prévisions de dépenses ;
- de contrôler le document annuel de programmation budgétaire initial, les documents prévisionnels de gestion, leurs modifications en cours de gestion ainsi que les projets d'actes d'affectation de crédit d'engagement de dépenses ;
- d'examiner les comptes rendus d'utilisation des crédits et des emplois.

Pour assumer cette mission, le Contrôle Financier est structuré en services centraux et en services extérieurs que sont les délégations auprès des ministères et institutions de l'Etat et des départements territoriaux.

Toutes ces structures sont animées par des agents régis par les textes de la Fonction Publique. La mission du Contrôle Financier exige de ces agents des aptitudes telles que :

- la compétence ;
- la confidentialité ;

- la courtoisie ;
- l'indépendance ;
- l'intégrité ;
- la neutralité politique ;
- l'objectivité et l'impartialité.

Si la compétence peut s'acquérir par la formation et l'expérience professionnelle, les autres aptitudes en revanche, sont des valeurs éthiques et civiques soumises à une forte influence de l'environnement socioculturel et politique. Le Contrôle Financier se trouve de ce fait investi d'une responsabilité accrue.

Le présent code de bonne conduite, qui se situe dans la suite des journées de réflexions du Contrôle Financier sur le thème « *Pour un contrôle financier transparent et efficace* », organisées les 10 et 11 juin 2004 et de celles organisées les 19 et 20 juillet 2007 au Centre International des Conférences de Cotonou sur le thème « *Réflexions sur les nouvelles attributions du Contrôle Financier* », a le mérite de formaliser des préceptes dont bon nombre relèvent du bon sens, et qui ont toujours guidé la conduite de bien des agents du Contrôle Financier. Il ne s'agit donc pas d'un document uniquement inspiré des constats de mauvais comportements chez des agents du Contrôle Financier.

Au-delà du bon sens et des expériences vécues, la rédaction du code a été un exercice d'identification des comportements possibles de tout être humain placé dans la position de l'agent du Contrôle Financier, et dans le contexte économique et socioculturel qui est le nôtre.

Il importe que ces préceptes soient scrupuleusement respectés par tous, afin que le Contrôle Financier garde toute sa noblesse et que sa devise soit : *compétence – impartialité – intégrité*.

Le présent code s'articule en trois (03) titres à savoir :

- Titre 1 : Champ d'application
- Titre 2 : Perception de la mission du Contrôle Financier
- Titre 3 : Normes de bonne conduite

TITRE 1 : CHAMP D'APPLICATION

ARTICLE 1^{er} :

Le présent code de bonne conduite est élaboré à l'intention de tous les agents en service au Contrôle Financier, qu'ils soient Agents Permanents de l'Etat (APE) ou Contractuels, et quels que soient leurs fonctions et les services où ils sont employés.

ARTICLE 2 :

Le code vise à discipliner la conduite des agents du Contrôle Financier aux heures de service sur leurs lieux de travail respectifs, et à toutes les occasions où ils sont appelés à représenter le Contrôle Financier, afin de soigner l'image de marque de la structure.

ARTICLE 3 :

Tous les agents en service au Contrôle Financier ou appelés à y servir doivent s'approprier les préceptes du présent code, qui sera obligatoirement mis à leur disposition, et qui doit avoir pour tous valeur de bréviaire.

Nul auteur de comportements répréhensibles ne pourra se prévaloir de sa méconnaissance pour se disculper.

ARTICLE 4 :

L'agent du Contrôle Financier doit, s'il est Agent Permanent de l'Etat, se conformer au statut général des APE et au statut particulier régissant son corps d'appartenance en ce qui concerne ses obligations professionnelles.

L'agent du Contrôle Financier ayant le statut de contractuel doit se conformer aux clauses du contrat qui le lie à l'Administration.

TITRE 2 : PERCEPTION DE LA MISSION DU CONTRÔLE FINANCIER

ARTICLE 5 :

L'agent du Contrôle Financier doit avoir une perception claire de sa mission, des contraintes qu'elle impose et des qualités qu'elle exige. Il doit avoir conscience que cette mission est noble et qu'elle ne peut être exercée efficacement qu'en étant vue comme une mission d'intérêt public au service de l'orthodoxie budgétaire et de l'assainissement des finances publiques.

ARTICLE 6 :

L'agent du Contrôle Financier doit appréhender la position de sa structure dans la chaîne d'exécution des dépenses, non pas comme un privilège, mais comme une mission dont l'exécution ne peut s'accommoder d'erreurs, de fantaisies, d'indiscrétions, ou d'attitudes pouvant avoir des conséquences graves pour les finances publiques.

TITRE 3 : NORMES DE BONNE CONDUITE

CHAPITRE 1 : L'INTEGRITE

ARTICLE 7 :

Quel que soit son statut, l'agent du Contrôle Financier doit se sentir responsable des tâches qui lui sont confiées, et avoir un sens profond de la discipline professionnelle et du respect de la hiérarchie.

ARTICLE 8 :

La ponctualité, c'est-à-dire l'exactitude et la régularité au poste de travail, doit être la qualité première de l'Agent du Contrôle Financier qui se doit d'être en tout lieu une référence en raison de son appartenance à un corps de contrôle.

ARTICLE 9 :

Les registres institués pour consigner les heures d'arrivée au service doivent être remplis sans tricherie, avec sincérité. L'agent ne doit pas aligner son heure d'arrivée sur celle mentionnée devant le nom qui précède le sien dans le registre, pour laisser croire qu'il est arrivé plus tôt. Il doit porter devant son nom l'heure effective de son arrivée, quitte à se justifier promptement à son supérieur hiérarchique immédiat en cas de retard circonstanciel.

ARTICLE 10 :

Nul ne doit se prévaloir de sa position de responsable à un niveau quelconque de la hiérarchie pour accuser de retard. Le responsable, en tant que modèle à suivre doit, par sa ponctualité, dissuader les velléités de retard de ses collaborateurs.

ARTICLE 11 :

L'agent doit faire connaître sa position avant de s'éloigner de son bureau, même pour des besoins de service. Il doit prévenir et obtenir l'accord de son supérieur immédiat avant de s'absenter de son poste aux heures de travail pour des besoins personnels.

Toute absence d'une journée entière ou plus est subordonnée à une demande d'autorisation adressée au Contrôleur Financier par voie hiérarchique au moins 72 heures à l'avance, sauf cas d'urgence avérée ou de force majeure que l'agent est tenu de signaler à l'administration dès que possible et par tous les moyens.

ARTICLE 12 :

Nul ne doit se prévaloir de l'éloignement de son domicile ou de sa position hiérarchique pour se soustraire de son poste avant l'heure réglementaire de fermeture des bureaux.

ARTICLE 13:

L'exigence de ponctualité ne se limite pas aux bureaux du Contrôle Financier. Tout agent mandaté pour représenter le Contrôle Financier à une réunion ou au sein d'une commission doit respecter les horaires retenus pour les travaux. Il doit se présenter à son poste avant de se rendre aux réunions et y retourner après, tant qu'il dispose du temps nécessaire pour y parvenir avant l'heure de fermeture des bureaux.

ARTICLE 14 :

L'agent du Contrôle Financier doit faire preuve de ponctualité aux travaux effectués en heures supplémentaires. Pour l'émargement du registre de présence, il doit observer la même discipline que pour le remplissage du registre des heures d'arrivée au service.

ARTICLE 15 :

Sur les lieux de travail, l'agent doit être sain de corps et d'esprit, maître de toutes ses facultés mentales, et ne jamais se présenter en état d'ébriété ou sous l'emprise de substances pouvant modifier son état de conscience.

ARTICLE 16 :

L'agent du Contrôle Financier doit avoir conscience qu'en tant qu'agent de l'Etat qu'il est au service de la nation et que sa rémunération par l'Etat est la contrepartie exclusive de ses services. Il doit être prêt à servir spontanément les usagers, sans rien exiger ni attendre d'eux, et ce dans les limites de ses compétences, sans compromettre la déontologie du contrôle.

ARTICLE 17 :

L'agent doit s'interdire toute pratique de nature à contraindre les usagers, de quelque manière que ce soit, à le motiver a priori ou a posteriori pour ses services, qu'il s'agisse du rançonnement ouvert, du rançonnement déguisé par le gel du traitement des dossiers en attendant que les usagers se présentent, ou de l'agitation de l'épouvantail des rejets fondés ou non, etc.

ARTICLE 18 :

L'agent doit décliner toute offre de numéraires ou de présents de toute nature faite par un usager, même sans contrainte, pour le motiver a priori pour le traitement d'un dossier ou obtenir une quelconque faveur. Il doit cultiver sa résistance aux tentations de tout genre dont il peut être la cible.

ARTICLE 19 :

L'agent du Contrôle Financier doit prendre soin des biens publics mis à sa disposition dans l'exercice de ses fonctions.

ARTICLE 20 :

L'agent du Contrôle Financier doit se savoir personnellement responsable, dans la limite de ses compétences et pour les actes qu'il pose.

ARTICLE 21 :

Tout agent ayant une délégation de signature du Contrôleur Financier doit prendre la juste mesure de cette charge et savoir que sa signature l'engage. Il doit comprendre que la délégation de signature est assise sur la confiance placée en lui par le Contrôleur Financier, et s'interdire absolument de banaliser son visa, de le négocier ou de l'utiliser comme arme de marchandage ou de chantage.

ARTICLE 22 :

Le Délégué du Contrôleur Financier ne doit exiger de la structure où il exerce, rien qui n'entre dans le cadre des conditions de travail qu'il revient exclusivement à cette structure de lui assurer. En cas d'insatisfaction, il doit s'en référer au Contrôleur Financier pour être orienté quant à la conduite à tenir.

ARTICLE 23 :

Le Délégué du Contrôleur Financier et son (ou ses) assistant(s) doivent se garder de faire des demandes inconsidérées de fournitures de bureau ou de produits d'entretien, surtout pour leur usage privé. Toute demande faite par l'assistant doit recevoir l'aval du Délégué.

ARTICLE 24 :

Au cas où des quantités trop importantes de fournitures ou de produits d'entretien, non justifiables pour les besoins de la Délégation leur seraient servies, le Délégué a le devoir d'attirer l'attention du gestionnaire de crédit sur le fait, et de faire réduire ces quantités à la juste mesure pour ne pas être considéré comme un associé du gaspillage.

ARTICLE 25 :

Les agents de la Délégation du Contrôle Financier doivent se garder de revendiquer au niveau de leur structure d'accueil le bénéfice d'indemnités, primes et autres avantages auxquels ne leur donne droit aucun texte.

ARTICLE 26 :

Les Chefs de Bureaux, les Délégués du Contrôleur Financier et les Chefs de Divisions ont l'obligation de gérer rationnellement les agents placés sous leurs ordres, en confiant à chacun, autant que possible des tâches qu'il est statutairement compétent pour accomplir, ou à défaut pour lesquelles il présente des aptitudes certaines.

En tout état de cause, le responsable qui confie une tâche doit se sentir aussi justiciable de son exécution que l'agent à qui il la confie et doit par conséquent veiller à sa bonne exécution.

ARTICLE 27 :

Tout responsable ayant sous ses ordres des agents doit les employer effectivement et de manière optimale, sans esprit d'exclusion, avec une franche volonté de leur communiquer son expérience et de favoriser leur épanouissement professionnel.

ARTICLE 28 :

Les responsables à divers niveaux appelés à désigner des représentants du Contrôle Financier à des réunions ponctuelles ou de commissions doivent éviter d'y envoyer des agents peu qualifiés.

CHAPITRE 2 : L'INDEPENDANCE

ARTICLE 29 :

Tout agent du Contrôle Financier est sous l'autorité hiérarchique du Contrôleur Financier de qui il reçoit des instructions dans l'exercice de ses fonctions.

ARTICLE 30 :

Au niveau des délégations, le personnel est sous l'autorité du Délégué du Contrôleur Financier, seul habilité à lui donner des instructions.

ARTICLE 31 :

Le personnel du Contrôle Financier en service dans les délégations du Contrôle Financier, ne doit pas être assimilé au personnel de la structure contrôlée. A ce titre, il ne doit recevoir d'elle, ni ordre, ni instruction dans l'exercice de ses fonctions.

ARTICLE 32 :

En cas de divergence sur un dossier entre le Délégué du Contrôleur Financier et la structure contrôlée, seul l'arbitrage du Contrôleur Financier est requis.

CHAPITRE 3 : L'OBJECTIVITE ET L'IMPARTIALITE

ARTICLE 33 :

Tout délégataire de signature du Contrôleur Financier doit viser après étude tout dossier qui se révèle régulier, sans négociation ni marchandage. Tout refus ou différé de visa de sa part doit être soutenu par des motifs incontestables.

ARTICLE 34 :

Conscient de son rôle de conseiller, le Délégué du Contrôleur Financier doit se garder d'interférer dans la gestion de la structure qu'il contrôle au point de se substituer aux décideurs. En revanche, il doit se faire le devoir d'attirer expressément l'attention des gestionnaires de crédits sur les irrégularités ou risques liés à leurs décisions de dépenses.

ARTICLE 35 :

Les Délégués du Contrôleur financier auprès des ministères, des institutions de l'Etat, des départements et des offices ainsi que leurs assistants doivent se considérer avant tout comme des ambassadeurs du Contrôle Financier auprès de ces structures, et soigner en conséquence leur image professionnelle grâce à leur pratique quotidienne. Ils doivent notamment, dans l'exécution de leurs missions, s'éloigner résolument de toutes compromissions.

ARTICLE 36 :

Le Délégué ne doit en aucun cas refuser son visa pour les avantages octroyés au personnel de cette structure, pour autant qu'ils sont réguliers, ni utiliser tout autre subterfuge pour en faire bénéficier au personnel de la Délégation.

ARTICLE 37 :

Le Délégué du Contrôleur Financier ne doit pas confondre le devoir d'apprécier la rationalité des prix avec un pouvoir de fixation des prix. En cas de constat de prix exagérés pour une commande, il doit pouvoir soutenir son refus de visa par des repères précis tirés du répertoire des prix. A défaut de ne pouvoir opposer au gestionnaire de crédits ledit répertoire recours est fait au prix courant du marché avec une certaine marge de tolérance et sans préjudice de la qualité des articles commandés.

CHAPITRE 4 : LA CONFIDENTIALITE**ARTICLE 38 :**

L'agent du Contrôle Financier doit considérer comme confidentielles toutes les informations dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions. Il doit donc s'interdire d'en divulguer le contenu, même s'il s'agit d'informations apparemment anodines.

ARTICLE 39 :

L'agent du Contrôle Financier qui prend part à une réunion ou à une commission est tenu de respecter la confidentialité des délibérations.

ARTICLE 40 : Aucun agent n'est autorisé à livrer des informations tirées du Contrôle Financier au cours d'un débat public, sans avoir reçu mandat du Contrôleur Financier ou sans y avoir été autorisé par ce dernier.

CHAPITRE 5 : LA COMPETENCE**ARTICLE 41 :**

La préoccupation de tout agent du Contrôle Financier doit être d'abréger autant que possible le délai de traitement des dossiers qui lui sont affectés, sans préjudice du respect des procédures et de la minutie qu'impose le contrôle.

ARTICLE 42 :

L'agent doit avoir conscience qu'il contribue, de par sa diligence ou sa lenteur dans le traitement des dossiers, au bon ou au mauvais fonctionnement de la chaîne des acteurs de la dépense publique, dont le Contrôle Financier est un maillon très important. Il doit comprendre qu'une lenteur au niveau du Contrôle Financier peut entamer l'efficacité des services publics et, pour certaines catégories de dépenses, entraîner des tensions sociales.

ARTICLE 43 :

Pour assumer efficacement sa charge, l'agent doit s'imposer une organisation méthodique de son travail, avec un bilan personnel à la fin de chaque journée et une programmation conséquente des tâches du lendemain.

ARTICLE 44 :

Compte tenu de la délicatesse de la mission de contrôle et de l'étendue des textes dont elle exige une bonne connaissance, l'agent doit avoir un esprit ouvert pour un travail collégial. Il ne doit éprouver aucun complexe à demander l'avis d'un collègue sur un dossier, le contrôle étant surtout une question d'expérience. L'agent doit être animé d'un souci constant de perfectionnement et cultiver quotidiennement ses aptitudes pour une meilleure performance.

CHAPITRE 6 : LA NEUTRALITE POLITIQUE**ARTICLE 45 :**

Le personnel du Contrôle Financier doit être imperméable à toute influence politique en vue de pouvoir s'acquitter de ses tâches avec impartialité.

ARTICLE 46 :

L'agent du Contrôle Financier ne doit ni servir ni défendre les intérêts d'aucun parti politique dans l'exercice de ses fonctions.

CHAPITRE 7 : LES CONFLITS D'INTERETS**ARTICLE 47 :**

L'agent doit éviter de susciter à des fins intéressées, le contact avec des usagers dont les dossiers sont en traitement au niveau du Contrôle Financier. Il ne doit pas proposer son intermédiation pour le traitement de dossiers, ni coopérer avec tout individu qui s'illustre dans le suivi de dossiers pour des fins inavouées.

ARTICLE 48 :

Les fonctions de Délégué du Contrôleur Financier ou d'assistant au Délégué sont incompatibles avec le statut de fournisseur de biens ou de prestataire de services à l'Administration, ou celui d'entrepreneur.

Aucun agent du Contrôle Financier ne doit entretenir des relations de nature commerciale avec la structure où il sert, ni utiliser l'influence de sa position pour obtenir des commandes ou marchés au profit de tiers dont il assure la couverture à titre intéressé ou non.

ARTICLE 49 :

Le Délégué du Contrôleur Financier ne doit pas suggérer ou imposer la majoration de prix librement fixés par un fournisseur à quelque fin que ce soit. Il doit se garder d'entretenir avec les fournisseurs des rapports suspects, ou d'engager avec eux des négociations personnelles par rapport à des commandes passées ou à attribuer à ces derniers.

CHAPITRE 8 : LA COURTOISIE

ARTICLE 50 :

Tout agent du Contrôle Financier, quelle que soit sa catégorie, doit entretenir des relations professionnelles empreintes de courtoisie avec ses collègues.

ARTICLE 51 :

Tout agent du Contrôle Financier approché par un usager doit faire preuve de courtoisie à son égard, et lui réserver un accueil irréprochable. Il doit se conformer strictement aux procédures mises en place pour le renseignement des usagers, en orientant au besoin l'intéressé vers le service compétent pour le satisfaire.

ARTICLE 52 :

L'agent du Contrôle Financier face à l'usager doit éviter de l'offenser, même si l'usager a tort, il doit le lui faire comprendre de manière courtoise.

ARTICLE 53 :

L'agent du Contrôle Financier est tenu de se maîtriser face à toute réaction des usagers.

CHAPITRE 9 : LES OBLIGATIONS DE L'AGENT DU CONTRÔLE FINANCIER HORS DE SON MILIEU.

ARTICLE 54 :

Seuls le Contrôleur Financier, son adjoint et les chefs des services centraux ou extérieurs peuvent désigner des agents pour représenter le Contrôle Financier aux réunions ou au sein de diverses commissions.

Nul n'est autorisé à négocier auprès de structures extérieures et à quelque fin que ce soit, son invitation pour participer à des travaux en qualité de représentant du Contrôle Financier.

ARTICLE 55 :

Tout agent désigné pour une réunion doit la préparer autant que possible, s'y rendre avec les textes qui pourraient être utiles en l'occurrence, et rendre systématiquement compte à son supérieur au retour de la réunion. Un compte rendu succinct fait par écrit est mieux indiqué pour permettre au supérieur de tenir un dossier et de veiller à la représentation continue du Contrôle Financier aux séances ultérieures sur le même sujet, même en cas d'indisponibilité du représentant précédent.

ARTICLE 56 :

Tout représentant du Contrôle Financier à une réunion doit pouvoir y participer activement et ne pas s'afficher comme un figurant. Le Contrôle Financier étant considéré comme une référence en matière de connaissance et d'application des textes, son représentant doit, en cas de sollicitation, apporter des réponses précises et, en cas de doute, se garder d'induire ses interlocuteurs en erreur en leur servant une mauvaise interprétation des textes.

ARTICLE 57 :

Le représentant du Contrôle Financier à une réunion ou à des travaux donnant lieu à paiement de frais d'entretien ou autres avantages, doit éviter de s'afficher en cupide en posant par exemple comme préalable au démarrage des travaux la connaissance des conditions de traitement. S'il est appelé à se prononcer sur les montants à payer, il doit faire preuve de pondération et ne rien proposer qui aille en contradiction avec les textes s'il en existe en la matière.

ARTICLE 58 :

L'agent du Contrôle Financier, dans l'exercice de ses fonctions, doit se présenter en tenue correcte.

CHAPITRE 10 : LES SANCTIONS**ARTICLE 59 :**

L'assurance d'une bonne réputation du Contrôle Financier exige de tout agent, le respect scrupuleux des prescriptions du présent code dont l'observance ou l'inobservance sera sanctionnée.

ARTICLE 60 :

Les responsables à divers niveaux doivent faire valoir l'autorité statutaire liée à leur position par une autorité personnelle exempte de toute défaillance ou complaisance. Ils doivent interpellier et rappeler systématiquement à l'ordre tout agent coupable de dérive comportementale.

S'il s'agit de dérive d'une certaine gravité ou en cas de persistance de l'agent dans la mauvaise conduite, le responsable est tenu de lui demander des explications écrites et de rendre compte à la hiérarchie supérieure avec des propositions de mesures ou de sanctions appropriées.

ARTICLE 61 :

Les infractions au présent code sont passibles de sanctions administratives prévues par les statuts ou textes régissant les diverses catégories d'agents, sans préjudice des sanctions qui peuvent être infligées par les juridictions en cas de délit.

ARTICLE 62 :

Le respect des règles édictées par le présent code sera désormais le déterminant de la notation trimestrielle des agents pour l'attribution de primes diverses. Les responsables doivent par conséquent noter chaque agent, non seulement sur la base d'un décompte des jours de présence au service, mais également sur la base d'une appréciation globale de sa conduite professionnelle et de son rendement réel.

ARTICLE 63 :

Indépendamment des promotions professionnelles qui peuvent récompenser leurs mérites, les agents qui se distingueront par l'observance des préceptes du présent code, par leur dévouement et leur efficacité au travail recevront des félicitations de la hiérarchie, et pourront être proposés à des distinctions en cas d'opportunités.