

Arrêt n° 001/2014

du 07 mars 2014

Affaire S.Y., ex Maire de la Commune de Banfora

Au nom du Peuple du Burkina Faso

La Cour statuant contradictoirement, en matière de sanctions des fautes de gestion, en son audience non publique tenue à la Cour des comptes le vendredi 07 mars 2014 à neuf (09) heures, a rendu l'arrêt suivant :

Vu le paragraphe 6, la section 1 et le chapitre IV de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle ;

Vu le rapport sur le contrôle des opérations de lotissement des secteurs 3, 5, 6, 8,14 de la Commune de Banfora, adopté par la Chambre chargée du contrôle des opérations des Collectivités locales, en sa séance du 31 mars 2009 ;

Vu la lettre n°2010-057/CC/CAB/GC du 17 février 2010, par laquelle le Premier président de la Cour des comptes a déféré à la Cour, des irrégularités relevées lors du contrôle de la gestion des opérations de lotissement de la Commune de Banfora ;

Vu le réquisitoire introductif du Procureur général près la Cour des comptes, en date du 23 mars 2010, saisissant le Premier Président de la Cour des comptes pour des faits présumptifs de fautes de gestion à l'encontre de monsieur S.Y., Maire de la Commune de Banfora au moment des faits et tendant à la mise en œuvre de la procédure de sanction des fautes de gestion ;

Vu l'ordonnance n°2010-005/CC/CAB du Premier Président en date du 26 mars 2010, désignant comme rapporteur Monsieur Z. N., conseiller à la cour des comptes ;

Vu l'ordonnance de soit communiqué en date du 08 décembre 2010 ensemble le rapport d'instruction établi par monsieur Z. N. et transmis au parquet général le 10 décembre 2010 ;

Vu la décision du Procureur général en date du 24 Janvier 2013 renvoyant monsieur S.Y. devant la Cour statuant en matière de fautes de gestion, conformément aux dispositions des articles 79 et suivants de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle ;

Vu l'avis de mise à disposition du Greffier en chef en date du 29 Janvier 2013, signifié par acte d'huissier au mis en cause le 31 décembre 2013, d'un dossier d'instruction, avisant monsieur S.Y. de la possibilité de prendre connaissance du dossier de l'affaire, personnellement ou par l'intermédiaire de son avocat, dans les conditions prévues par l'article 87 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 ;

Vu l'avertissement à mis en cause signifié par exploit d'huissier du 02 octobre 2013 et citant monsieur S.Y. à comparaître devant la Cour statuant en matière de fautes de gestion ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment les conclusions du parquet, les procès-verbaux d'audition et le rapport d'instruction de monsieur Z. N.;

Entendu le rapporteur, monsieur Z. N., résumant le rapport écrit, en application de l'article 90 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 ;

Entendu le représentant du ministère public en ses conclusions ;

Entendu en ses plaidoiries, Maître K. A. et en ses explications et observations, monsieur S.Y., l'intéressé ayant eu la parole en dernier ;

1 - Sur la compétence de la Cour

Attendu qu'aux termes de l'article 79 de la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai susvisé, « les ordonnateurs sont soumis à la juridiction de la Cour des comptes qui a tout pouvoir de sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat, des Collectivités territoriales, des Etablissements publics ou des organismes soumis au contrôle de la Cour , dans les conditions prévues par la présente loi.

Sont, à ce titre, justiciables de la Cour des comptes toutes les autorités administratives qui décident de l'engagement, de la liquidation ou de l'ordonnancement d'une dépense publique... » ;

Attendu que la Commune de Banfora est une collectivité territoriale, régie par les dispositions de l'article 2 de la loi n°055-2004/AN du 21 décembre 2004, portant code général des collectivités territoriales au Burkina Faso, qu'elle est dirigée par un conseil municipal et présidée par un maire ;

Que son organisation financière et comptable est régie par le décret n°78/056/PRES/MIS/MF du 21 février 1978 déterminant le régime financier et comptable des communes et l'instruction interministérielle n°66/MEFP/MAT/SG du 20 décembre 1994 portant instruction comptable applicable aux communes du Burkina Faso ;

Que l'exécution budgétaire des Communes est assurée selon le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable, conformément aux dispositions du décret n°74/297/PRES/MF du 26 Août 1974;

Attendu que monsieur S.Y., maire de la Commune de Banfora est une autorité administrative qui a qualité pour engager, liquider et ordonnancer les dépenses, constater et liquider les droits de la Commune, relève en conséquence, par application des dispositions de l'article 79 de la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai susvisé, de la compétence de la Cour des comptes ;

2 - Sur la prescription

Attendu qu'aux termes de l'article 96 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 précitée: « Les infractions définies à l'article 80 ne peuvent plus faire l'objet de poursuites devant la cour après l'expiration d'un délai de six ans révolus à compter du jour où elles ont été décelées...» ;

Attendu que l'article 83 de la loi organique susvisée édicte d'une part sur la saisine de la Cour des comptes que : « la cour statue soit d'office, soit à la requête du parquet général, soit à la requête des ministres pour les faits

relevés à la charge des fonctionnaires et agents placés sous leur autorité, tutelle ou contrôle » ;

Que l'article 41 de la même loi organique confie d'autre part l'exercice du ministère public au Procureur général qui l'exerce par voie de réquisitions ou de conclusions écrites et dans toutes les affaires soumises à la cour des comptes ;

Attendu que pour apprécier le point de départ de la prescription de six ans, il doit être tenu compte de qui est à l'initiative de l'action en irrégularité objet de la faute de gestion ; que dans le cas d'espèce, si la délibération de la chambre chargée des opérations des collectivités locales en date du 31 mars 2009 a révélé différentes irrégularités à l'encontre du mis en cause, le fait générateur des poursuites est le réquisitoire introductif du Procureur général en date du 23 mars 2010 ;

Qu'en conséquence les faits imputés au mis en cause et susceptibles de constituer des infractions au sens de l'article 80 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 ne sont pas prescrits ;

3. Sur la procédure

Attendu que selon l'article 9 paragraphe 12 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle, la Cour des comptes sanctionne les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat, des collectivités locales et des organismes soumis à son contrôle ;

Que le rapport sur le contrôle des opérations de lotissement de la commune de Banfora adopté par la chambre chargée du contrôle des opérations des collectivités locales le 31 mars 2009, a révélé des irrégularités qui ont été

déférées au Procureur général le 17 février 2010 par le Premier président de la Cour des comptes ;

Que par réquisitoire introductif du 23 mars 2010, le Procureur général a saisi le Premier président aux fins de la mise en œuvre de la procédure pour fautes de gestion à l'encontre de monsieur S. Y., maire de la Commune de Banfora ;

Que l'instruction suivie a fait l'objet d'un rapport d'instruction et une décision de renvoi par le Procureur général en date 24 janvier 2013 de monsieur S.Y. devant la cour, conformément aux dispositions des articles 79 et suivants de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle ;

4. Sur les faits et leur qualification juridique

a) sur les faits

Attendu que des irrégularités graves ont été relevées par le rapport de contrôle de la cour des comptes dans les opérations de lotissement de la Commune de Banfora ; que ces irrégularités présumptives de fautes de gestion concernent les faits suivants :

- La perception à l'occasion de l'opération de lotissement, sur instruction du Maire, d'une somme de cinq millions (5 000 000) de F CFA, à l'aide de carnets de reçus ordinaires, par les sieurs J. S. et Yaya TOU, agents en activité au service de l'habitat de la Commune. Ces dites sommes ayant servi à prendre en charge une facture représentant les frais de secrétariat pour 360 000 F CFA et les membres de la commission d'attribution pour 4 640 000 F CFA ;
- La signature d'un marché de gré à gré avec le Cabinet d'Etudes et de Réalisation en Aménagement Urbain (CERAUD) à Bobo-Dioulasso, d'un montant de deux cent quarante-quatre millions six cent soixante-dix-sept mille soixante (244 677 060) F CFA ;
- La consultation restreinte et la signature d'un marché de cent soixante-quinze millions huit cent cinquante-trois mille neuf cent vingt-cinq (175 853 925) F CFA, attribué au Groupement CERAUD-CETT-TOPO 2000 ;
- Le recouvrement de recettes communales portant sur des taxes de souscription au lotissement dont le taux a varié selon la période ou la qualité des demandeurs et dont le montant perçu a été estimé à la somme totale de quarante-quatre millions neuf cent quatre vingt dix

mille (44 990 000) F CFA ; les supports utilisés pour percevoir les taxes de souscription au lotissement sont constitués par vingt (20) carnets de quittances à souches, auto carbonés, commandés par le maire ;

- La commande avec « l'Imprimerie Comoé » à Banfora de dix (10) carnets à souches pour le taux de 50 000 F CFA, d'une valeur totale de cinquante millions (50 000 000) de F CFA et de dix (10) autres carnets pour le taux de 30 000 F CFA , d'une valeur totale de trente millions (30 000 000) de F CFA, la commande de ces carnets n'ayant pas respecté les procédures d'achat ;

b) Sur la qualification juridique des faits

Sur le premier grief

Attendu que le parquet reproche à monsieur S.Y., maire de la commune de Banfora, d'avoir donné des instructions aux sieurs J. S.et Y. T. agents en activité au service de l'habitat de percevoir une somme de 5 000 000 de F CFA que ceux-ci ont effectué à l'aide de carnets de reçus ordinaires et d'avoir ensuite utilisé cette somme pour la prise en charge de frais de secrétariat pour 360 000 F CFA et des membres de la commission d'attribution pour 4 640 000 F CFA ;

Que lors de leurs auditions en cours d'instruction à Banfora, les sieurs J. S.et Y. T.ont confirmé avoir effectivement perçu la somme de 5 000 000 de F CFA sur autorisation du maire, à l'aide de carnets ordinaires et de l'avoir dépensée pour la prise en charge de frais de secrétariat pour 360 000 FCFA et des membres de la commission d'attribution pour 4 640 000 F CFA ;

Que lors de son audition sur place à Banfora, le sieur S.Y. a reconnu avoir donné l'autorisation de percevoir d'une part les frais à l'aide de carnets de reçus ordinaires, d'autre part de procéder à la prise en charge des frais de secrétariat et des membres de la commission d'attribution ;

Que le sieur S.Y. en utilisant des carnets de reçus ordinaires en lieu et place de carnets de quittances délivrés par le Trésorier principal de Banfora, viole les dispositions de l'article 7 alinéa 2 du décret n°74/297/PRES/ MF du 26 Août 1974 relatif aux régies de recettes et aux régies d'avance de l'Etat, des établissements publics et collectivités territoriales, ainsi que le point D paragraphe II de la circulaire n°51/MFC/DTCP du 17 octobre 1975 relative à la comptabilité valeurs, à l'encaissement, au versement et au contrôle des droits et taxes donnant lieu à la délivrance de tickets, plaques, vignettes, timbres mobiles ;

Que par ailleurs, l'autorisation accordée à des personnes non habilitées pour percevoir des recettes communales constitue une violation des dispositions de l'article 4 du décret n°74/297/PRES/MF du 26 Août 1974 précité et que de même, l'autorisation accordée à des personnes non habilitées pour effectuer des dépenses pour le compte de la commune constitue une violation du principe de la séparation des fonctions entre ordonnateur et comptable prévu à l'article 53 du décret n°78/056/PRES/MIS/MF du 21 février 1978 déterminant le régime financier et comptable des communes ;

Attendu que le mis en cause, tant dans sa réponse écrite à l'issue du contrôle, son audition en cours d'instruction qu'au cours de l'audience, reconnaît les faits mais les explique par le fait « qu'il a voulu marquer son passage à la tête de la commune par des actions fortes et que cela a pu conduire à des fautes » ;

Qu'une telle affirmation n'est pas suffisante pour soustraire monsieur S.Y. de sa responsabilité d'avoir enfreint aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses et que les faits de fautes de gestion sont ainsi constitués à son encontre sur le fondement de l'article 80 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle ;

Sur le second grief

Attendu que le parquet fait grief au mis en cause d'avoir signé un marché de gré à gré avec le Cabinet d'Etudes et de Réalisation en Aménagement Urbain (CERAUD) à Bobo Dioulasso, d'un montant de deux cent quarante-quatre millions six cent soixante-dix-sept mille soixante (244 677 060) F CFA ;

Attendu que lors de son audition sur place à Banfora, monsieur S.Y. a déclaré que la délibération susvisée du conseil municipal a été rejetée par la commission interministérielle d'examen des budgets pour non-conformité à la réglementation et que ledit marché a été repris suivant la procédure de consultation restreinte conformément à la délibération n°2004-011/CBFR du 22 mai 2004 pour un montant de cent soixante-quinze millions huit cent cinquante-trois mille neuf cent vingt-cinq (175 853 925) F CFA ;

Que les faits ne contreviennent pas aux dispositions de l'arrêté conjoint n°2002-013/MIHU/MATD du 1^{er} mars 2002 fixant la procédure d'élaboration,

d'approbation et d'implantation des plans de lotissement et de restructuration au Burkina Faso ;

Attendu que la responsabilité de monsieur S.Y. ne peut être retenue pour fautes de gestion sur le fondement de l'article 80 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle ;

Sur le troisième grief

Attendu que le réquisitoire du parquet général met en cause le sieur S. Y. pour avoir procédé par consultation restreinte et à la signature d'un marché de cent soixante-quinze millions huit cent cinquante-trois mille neuf cent vingt-cinq (175 853 925) F CFA, attribué au Groupement CERAUD-CETT-TOPO 2000 ;

Attendu qu'il ressort du rapport de contrôle que l'autorisation faite au maire de procéder par consultation restreinte du marché résulte de la délibération n°2004-011/CBFR du 22 décembre 2004 ;

Que l'instruction a permis de constater sur place à Banfora, l'existence effective du marché n°2005-001/CBFR du 22 août 2005, attribué sur avis d'appel d'offres restreint au Groupement CERAUD-CETT-TOPO 2000, ensemble avec les pièces du marché et que la procédure de la consultation restreinte est conforme à l'article 20 du décret 2003-269/PRES/PM/MFB du 27 mai 2003 portant réglementation des achats publics ;

Que l'exploitation du rapport d'évaluation et de délibération de l'appel d'offres restreint du 23 novembre 2004 a montré que trois bureaux d'études ont soumissionné ; que toutefois, l'analyse des offres techniques et financières révèle que le Groupement CERAUD n'a pas présenté l'offre la moins-disante conformément aux dispositions des articles 31 et 32 du décret 2003-269/PRES/PM/MFB du 27 mai 2003, portant réglementation des achats publics ;

Attendu que lors de son audition sur place à Banfora le 20 octobre 2010, le sieur S.Y. a reconnu avoir accordé un marché sur consultation restreinte au Groupement CERAUD-CETT-TOPO 2000 ; qu'il s'est aperçu à l'occasion que celui-ci n'avait pas l'offre la moins-disante ; que toutefois, il relève que les résultats ont été publiés dans la revue des marchés et que cela n'a pas donné lieu à des plaintes ;

Attendu que l'attribution du marché au Groupement CERAUD-CETT-TOPO 2000 n'a pas respecté les dispositions des articles 31 et 32 du décret 2003-269/PRES/PM/MFB du 27 mai 2003, portant réglementation générale des achats publics ;

Qu'en conséquence monsieur S.Y. en donnant son approbation pour l'exécution dudit marché a ainsi engagé sa responsabilité ;

Que les faits de fautes de gestion sont de ce fait constitués à son encontre et qu'ils contreviennent aux dispositions sur l'exécution des recettes et des dépenses prévues par l'article 80 de la loi organique 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle ;

Sur le quatrième grief

Attendu que le parquet fait grief au mis en cause le recouvrement de recettes communales portant sur des taxes de souscription au lotissement dont le taux a varié selon la période ou la qualité des demandeurs et dont le montant perçu a été estimé à la somme totale de quarante-quatre millions neuf cent quatre-vingt dix mille (44 990 000) F CFA ; les supports utilisés pour percevoir les taxes de souscription au lotissement étant constitués par vingt (20) carnets de quittances à souches, auto carbonés;

Attendu qu'il ressort du rapport de contrôle que la taxe de souscription au lotissement a été instituée par le conseil municipal en vue de faire face aux dépenses liées au lotissement et que son taux a été fixé à 50 000 F pour tout demandeur non résident ;

Que le contrôle a révélé l'existence d'un autre taux de 30 000 F sans qu'aucune délibération du conseil municipal n'ait été prise à cet effet ;

Qu'en vue du recouvrement de cette taxe, le maire a mis en place une équipe composée de J. S.et T. Y. pour exercer les fonctions dévolues au comptable public alors qu'aucun texte ne les y habilitait ;

Attendu qu'en cours d'instruction les témoins J. S.et T. Y. ont reconnu avoir effectivement participé au recouvrement de la taxe suivant l'accord du maire ;

que de même, le mis en cause, lors de son audition et au cours de l'audience, a reconnu les faits qui lui sont imputés ;

Attendu que le maire en mettant à la disposition des sieurs J. S. et T. Y., des carnets de reçus ordinaires en lieu et place de carnets de quittances délivrés par le Trésorier principal de Banfora, contrevient aux dispositions de l'article 7 du décret n°74/297/PRES/MF du 26 août 1974 relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances de l'Etat, des établissements publics et collectivités territoriales ;

Que de même, le fait d'accorder l'autorisation à des personnes non habilitées pour percevoir des recettes communales et effectuer des dépenses pour le compte de la commune, constitue une violation du principe de la séparation des fonctions entre ordonnateur et comptable prévu à l'article 53 du décret n°78/056/PRES/MIS/MF du 21 février 1978, déterminant le régime financier et comptable des communes, entraînant un préjudice de quarante cinq millions deux cent soixante dix neuf mille sept cent soixante dix (45 279 770) F CFA ;

Qu'en outre, l'absence de délibération instituant le taux de la taxe à 30 000 f en faveur des agents communaux, des conseillers municipaux et des agents des services techniques, ainsi que l'extension de son application à des personnes autres que celles visées, est contraire aux dispositions de l'article 85 du chapitre 1 de la loi 42-98/AN du 6 Août 1998 portant organisation et fonctionnement des Collectivités locales ;

Attendu que les faits ci-dessus évoqués sont constitutifs de fautes de gestion engageant la responsabilité de monsieur S.Y. en ce qu'ils contreviennent aux dispositions sur l'exécution des recettes et des dépenses prévues par l'article 80 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle ;

Sur le cinquième grief

Attendu qu'il est reproché au sieur S.Y. d'avoir procédé à des achats avec « l'imprimerie Comoé » de dix (10) carnets de quittances à souches, au taux de 50 000 FCFA d'une valeur de 50 000 000 de FCFA et de dix (10) autres au taux de 30 000 FCFA d'une valeur de 30 000 000 de FCFA ;

Attendu que l’instruction a fait le constat sur place à Banfora, de l’absence de bons de commande, de lettres de commande ou de marchés, ainsi que les pièces justificatives des dépenses correspondantes ;

Que le mis en cause est constant dans ses déclarations tant à son audition qu’au cours de l’audience et reconnaît avoir procédé aux dites commandes au mépris de la procédure d’achat ;

Attendu que ces commandes n’ont pas respecté les procédures d’achat prévues aux articles 2 et 3 de l’arrêté n°2003-0282/MFB/CAB du 15 juillet 2003 portant modalités d’établissement du bon de commande, de la lettre de commande et du marché public ;

Que ces agissements contreviennent aux règles relatives à l’exécution des recettes et des dépenses prévues par l’article 80 de la loi organique 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle, et sont par conséquent constitutifs de fautes de gestion engageant la responsabilité du sieur S.Y. ;

5. Sur les sanctions

Considérant qu’il sera fait une juste application des circonstances de l’espèce en infligeant à monsieur S.Y. une amende en application de l’article 80 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle ;

Arrête :

Article 1 : M. S.Y. est condamné à une amende de Cinq cent mille (500 000) F CFA.

Délibéré par la Cour des comptes statuant en matière de fautes de gestion, en son audience du 7 mars 2014 à laquelle siégeaient :

- Président, M. K.F. ;
- Rapporteur M. Z. N. ;
- Membre Y. J B.;
- Commissaire du gouvernement M. T. J.,
- Greffier, Me S. N. M.