

**L'ASSOCIATION INTERNATIONALE
DES SERVICES DU TRÉSOR (AIST) :
UN VECTEUR DE MODERNISATION
DES FINANCES PUBLIQUES
À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE**

**LE SYSTÈME D'ANNONCE
DE TRÉSORERIE :
UN OUTIL NOVATEUR
POUR OPTIMISER LA GESTION DE
LA TRÉSORERIE DE L'ÉTAT**

Le **TRÉSOR**



MAGAZINE D'INFORMATION DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE N°008 JUILLET - SEPTEMBRE 2023

DOSSIER

**Réquisition des comptables
publics dans le paiement de
la dépense publique : quels enjeux ?**

QUIZ

**Les gagnants du quiz de
la parution numéro 7 primés.
Un nouveau quiz pour gagner de
nombreux lots.**

INTERVIEW

**La Banque du Trésor public fait peau neuve
" ... près de 80% des clients sont
satisfaits de la qualité de nos services.
C'est donc la preuve que nos diverses
mutations sont orientées « client »".**



Olivier E. HOUNKPATIN

Trésorier spécial des Correspondants

Directeur de publication

Oumara KARIMOU ASSOUMA

Directeur adjoint de publication

Thierry B. A. DOSSA

Directeur de la rédaction

Firmin Dossou LAGOYE

Secrétaire de la rédaction

Hubert Agoin Yao DOSSOU

Comité de lecture

Akonassou Etienne SOUNNOUVOU

Léonide D. AKPO

Nassibatou ADAM

Conseillers de rédaction

William TCHEKPE

Loro LOVISSOUKPO

Eric TCHIAKPE

Iconographie

Géraud AWADJIHE

Marketing-Communication

Paul ACAKPO

Lémaire T. Noël KANFONHOUE

Wilfried Juste AHOUANDJINOUE

Lucie D. MASSIM-OUALI

Conception graphique

Axel Géronce HOUSSA

SOMMAIRE

3 Editorial

Actualités

4 Célébration des 62 ans du Trésor public

6 Huitième édition du vendredi des réformes, à la coupole de la DGTCP

Interview

8 La Banque du Trésor public fait peau neuve

Dossiers

12 Réquisition des comptables publics dans le paiement de la dépense publique

16 L'Association Internationale des Services du Trésor (AIST) : Un vecteur de modernisation des finances publiques à l'échelle internationale

Horizon

19 Le système d'annonce de trésorerie : un outil novateur pour optimiser la gestion de la trésorerie de l'état

Supplément

22 Le Domaine public et sa contribution aux finances publiques

Santé

25 A la découverte de la Kinésithérapie en milieu professionnel

Jeux

28 Quiz

UNE BANQUE DE PLUS EN PLUS ... COMME LES AUTRES !



Thierry B. A. DOSSA, *Directeur général adjoint du Trésor et de la Comptabilité publique.*

Petit à petit, il s'instaure dans les habitudes de l'ensemble du paysage administratif béninois et de tout le grand public, que la fin d'un trimestre coïncide avec la parution du magazine en ligne "Le Trésor". La fin du troisième trimestre de cette année contribue à renforcer cette idée avec la huitième livraison de votre magazine d'informations sur les questions de finances publiques. Ce numéro vous invite à la découverte de la Trésorerie spéciale des Correspondants du Trésor, véritable banque du Trésor public dont les mutations pour faire face aux défis d'un monde de plus en plus digital et d'une clientèle toujours plus exigeante, sont présentées par son premier responsable, monsieur Olivier HOUNKPATIN, à la faveur d'une interview qu'il a accordée à la rédaction de votre revue. Il procède à une véritable radioscopie de l'évolution récente de cette structure du Trésor public, créée en 1998 dont la mission consiste, entre autres, à assurer la gestion des dépôts des régies de recettes, des régies d'avances de l'Etat et des publics nationaux, à titre obligatoire, sauf autorisation expresse du Ministre chargé de l'Economie et des Finances.

En outre, la réflexion sur la gestion de la trésorerie de l'Etat est prolongée dans ce numéro par un article sur le déploiement au sein du Trésor public, d'un Système d'Annnonce de Trésorerie (SAT).

Comme à l'accoutumée, votre magazine n'a pas dérogé à sa tradition de diversité des sujets traités à travers le développement des thèmes liés à l'Association internationale des Services du Trésor, la relation entre le domaine public et les finances publiques ainsi que les enjeux de la réquisition comptable.

Au total, comme les précédents numéros en téléchargement et en lecture libres sur la plateforme <https://webzine.tresorbenin.bj>, ce numéro de votre webzine vous assurera d'être au cœur des questions qui préoccupent la communauté des praticiens et des analystes de la gestion financière publique.

Bonne lecture !

Thierry B. A. DOSSA

62 ANS DU TRESOR PUBLIC

DES ACTIVITÉS ONT MARQUÉ L'ÉVÈNEMENT

Le Trésor public du Bénin sous l'appellation actuelle de « Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP) » fut créé au lendemain des indépendances, par la loi n°61-35 du 14 août 1961, sous la dénomination initiale de : « Trésor National du Dahomey ».



Chronologie des directeurs généraux du Trésor public et de la Comptabilité publique de 1960 à ce jour (Dahomey - Bénin)

Le lundi 14 août 2023, le Trésor public du Bénin a célébré ses soixante-deux ans (62 ans) de création et d'existence, avec son personnel toujours disponible et à l'écoute des besoins de ses correspondants et clients. Soixante-deux (62) années au service des citoyens : le Trésor public du Bénin se réjouit de la confiance placée en lui et s'engage fermement à maintenir le flambeau de la noblesse hérité des aînés.

Le Trésor public du Bénin a connu diverses étapes dans son évolution aux plans organisationnel et fonctionnel avec une mutation progressive du dispositif comptable soutenue au fil du temps par de nombreuses réformes en vue de la satisfaction des attentes de

sa clientèle.

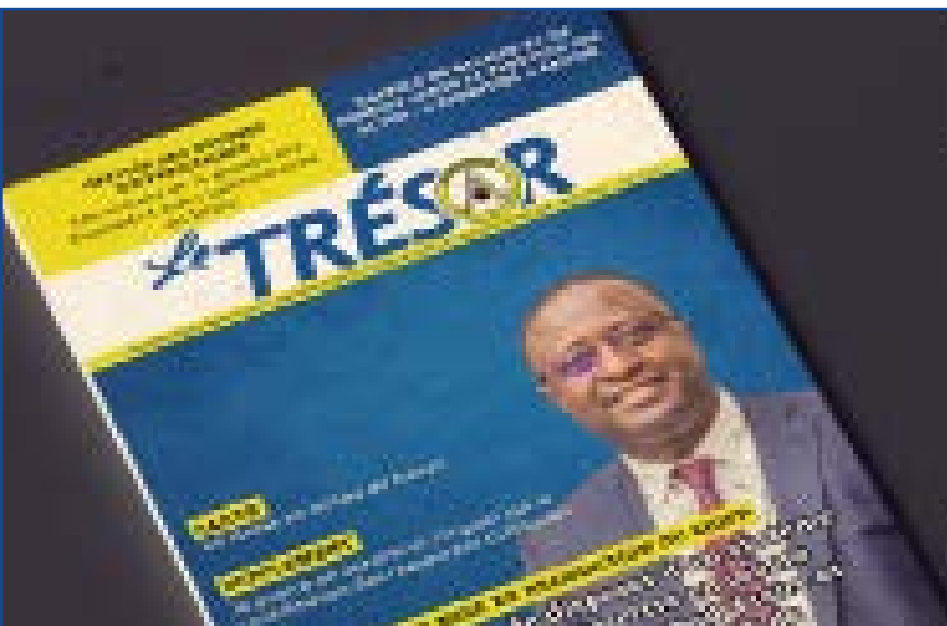
Aujourd'hui, il a à sa tête, son 21^{ème} Directeur général, en la personne de monsieur Oumara KARIMOU ASSOUMA qui en assure les fonctions d'orientation, d'impulsion et de coordination.

En prélude à la date d'anniversaire, une conférence a été animée le vendredi 11 août 2023 au profit du personnel sur le thème : « Vie socio-professionnelle face aux enjeux des réseaux sociaux ».

Et pour vous, chers « Trésor-philes », passionnés des grandes coïncidences, le 14 août 1961, date de création du Trésor public du Bénin fut aussi un « Lundi » !

NOMS ET PRÉNOMS DES 21 DIRECTEURS GÉNÉRAUX DU TRÉSOR DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE SUIVANT L'ORDRE DE L'IMAGE DE LA PAGE 4 :

- 1- **Paul VALERE :**
1960 – 1961
- 2- **Damien M. ANGO**
1962 -1964
- 3- **Marius M. AKUESON**
1964 – 1973
- 4- **Jean ALOTONOU**
1973 – 1984
- 5- **Prosper S. VIGBE**
1984 – 1988
- 6- **Raphael BONOU**
1988 – 1989
- 7- **Antoine U. A. CAKPO**
1989 – 1990
- 8- **Justin NOUNAWON**
1990 – 1991
- 9- **Patrick Joseph FANOU**
1991 – 1994
- 10- **Michel T. ZOUNON**
1994 – 1997
- 11- **Léonard GBAGUIDI**
1997 – 1998
12. **Virgile ADANGO**
1998 –1999
13. **Adidjatou Alayi MATHYS**
1999-2003
14. **Cosme SEHLIN**
2003-2005
15. **Georges Denis Marc QUENUM**
2005-2007
16. **Félicien Chabi ZACHARIE :**
2007-2008
17. **Françoise A. ASSOGBA GODONOU**
2009 - 2011
18. **Alexis B. HOUEHA**
2011-2012
19. **Fatima SEKOU MADOUGOU**
2012-2014
20. **Job OLOU :**
2014-2016
21. **Oumara KARIMOU ASSOUMA :**
2016 à ce jour



#3

Le numéro 3 de votre
webzine Le TRÉSOR est
toujours disponible

HUITIÈME ÉDITION DU VENDREDI DES RÉFORMES, À LA COUPOLE DE LA DGTCP L'APPROCHE DE DÉVELOPPEMENT CONDUIT PAR LES COMMUNAUTÉS PRÉSENTÉE AUX TRESORIERIERS

La huitième édition du vendredi des réformes a eu lieu à la coupole de la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP) ce vendredi 07 juillet 2023.



Les communicateurs: MM. Aminou YESSOUFOU et Jean Claude TOGBE

Placée sous l'autorité du Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique, monsieur Oumara KARIMOU ASSOUMA, la présente édition a débattu d'un thème du secteur des finances locales. Il s'agit de la « *Contribution de la DGTCP dans la mise en œuvre de l'approche de développement conduit par les communautés et financé par la Banque mondiale au Bénin* »

A l'entame, monsieur Lémaire KANFONHOUE, Chef de la Cellule des Réformes et de la Démarche Qualité, a souhaité la bienvenue à tous les participants présents dans la salle ainsi qu'aux participants en ligne. Il a invité l'auditoire à participer activement aux échanges afin que la présente édition, à l'instar des précédentes, apporte une lumière sur la conduite des réformes engagées par la DGTCP.

Le Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique, dans son discours d'ouverture, a rappelé les objectifs qui motivent l'organisation périodique d'un tel événement avant d'exhorter le personnel du Trésor public à s'approprier le contenu de la communication afin de jouer son rôle d'assistance financière aux autorités communales avec davantage de succès. Les communicateurs, messieurs Amidou

YESSOUFOU, Spécialiste en gestion financière et Jean-Claude TOGBE, Chef du Service Secteur Parapublic, ont axé la communication autour des points clés ci-après :

- l'approche de développement conduit par les communautés ;
- le cheminement de mise en œuvre de l'Accord de Subvention Communautaire;
- la délégation de la maîtrise d'ouvrage à la Communauté bénéficiaire ;
- le rôle du Trésor public dans cette approche de développement.

Qu'il s'agisse des informations spécifiques sur le Projet de Cohésion Sociale démarré le 20 septembre 2022, pour une durée de cinq (05) ans et d'un montant de 90 millions de dollars américains, de ses objectifs et composantes, des zones d'intervention au Bénin (les quatre départements du septentrion : Atacora, Donga, Alibori et Borgou), en passant par les huit (08) principes de développement conduit par les communautés ainsi que ses piliers, les présentateurs ont partagé des informations utiles avec l'assistance .

INTERVIEW



LA BANQUE DU TRÉSOR PUBLIC FAIT PEAU NEUVE

LA TRÉSorerIE SPÉCIALE DES CORRESPONDANTS EN PLEINE MUTATION

Créé depuis 1998, sous l'appellation de « Service Épargne », la Trésorerie spéciale des correspondants a connu à la faveur de plusieurs réformes, des mutations tant dans son appellation que dans son fonctionnement. De service Épargne, elle est passée à Service de la Gestion des Comptes des Correspondants, des Dépôts et Consignations, puis à la Trésorerie spéciale des Correspondants, communément appelée « La Banque du Trésor ». Pendant longtemps, elle a souffert de la comparaison avec les établissements bancaires du secteur privé en termes de qualité de services rendus. Cependant, depuis 2016, sous l'impulsion du Ministre d'Etat chargé de l'économie et des finances, et sous la direction de l'équipe dirigeante du Trésor public, la Trésorerie spéciale a effectué plusieurs réformes structurelles qui améliorent l'expérience client de ceux qui requièrent ses services.



Olivier E. HOUNKPATIN, Trésorier spécial

Afin de mieux faire connaître les changements opérés dans cette entité particulière de l'Administration du Trésor, votre revue est allée à la rencontre de monsieur Olivier E. HOUNKPATIN, actuel Trésorier spécial.

Pouvez-vous dire à nos lecteurs ce qu'est la Trésorerie spéciale et quels sont les services qu'elle rend aux populations ?

Au sein de la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), la

Au sein de la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), la Trésorerie Spéciale des Correspondants (TSC) assume partiellement les responsabilités bancaires du Trésor public. Sa mission principale consiste à gérer et surveiller les comptes des correspondants du Trésor. Conformément à l'article 83 du décret n°2014-571 du 7 octobre 2014, qui établit le règlement général sur la comptabilité publique (RGCP), les correspondants du Trésor

sont des entités spécifiques. Ils sont tenus, soit par des lois et règlements, soit en vertu d'accords, de déposer des fonds de manière obligatoire ou facultative auprès du Trésor public. Ils sont également autorisés à effectuer des transactions de recettes et de dépenses par l'intermédiaire des comptables du Trésor.

En résumé, la TSC gère deux types de comptes. D'une part, elle gère des comptes de nature budgétaire, qui reçoivent des allocations du budget national pour financer les activités des ministères, des institutions de l'État, ainsi que leurs programmes d'Investissement public (PIP). D'autre part, la TSC gère des comptes non budgétaires, où sont enregistrées diverses transactions qui ne relèvent pas du budget, émanant tant des entités publiques que des personnes morales ou physiques de droit privé.

Avant la série de réformes engagées à partir de 2016, quel était l'état des lieux à la Trésorerie spéciale en ce qui concerne les services proposés aux clients ?

L'organisation de ce service de 1998 à 2016 permettait d'offrir à la clientèle un service à minima tels que :

- l'ouverture de compte et remise de chèquiers non normalisés délivrés sur la plupart des comptes recevant les ressources budgétaires.
- les services offerts aux clients étaient fournis essentiellement par l'Administration centrale avec une faible couverture territoriale qui induisait le départ massif des clients vers les banques commerciales
- le traitement des chèques se faisait (certification pour couverture en différé ou pour paiement au guichet) après recherche dans les cartons où étaient archivés les signatures déposées par le donneur d'ordre lors de l'ouverture du compte ;
- le positionnement des dépôts reçus par le service de la trésorerie était reçu par bordereau de versement le lendemain et ceux reçus par les postes comptables étaient exécutés à la réception des comptabilités décennales souvent un à trois mois plus tard ;

- le positionnement des virements reçus des banques se faisait sur demande du client, à qui, il était fait obligation d'apporter la preuve de l'opération avant exécution sur le compte ;

- la fourniture d'informations au quotidien à la clientèle de façon instantanée (délivrance de relevé de compte et relevé d'identité bancaire) et après un certain délai pour les demandes de confirmation de solde et autres requêtes avait pour conséquence une consommation importante de fournitures de bureau et exigeait le déplacement du client etc;

- le paiement des chèques au niveau des ex recettes des finances après transmission du chèque scanné pour traitement, qui prenait un certain temps avant la satisfaction du client ;

- la couverture des chèques normalisés se passait sur le système interbancaire de compensation automatisé (SICA-UEMOA) avec le risque de couvrir des chèques non traités ou mal contrôlés.

Où en sommes-nous aujourd'hui après les réformes initiées en 2016 ?

Depuis 2016, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) a entrepris un processus de dématérialisation des moyens d'accès aux services financiers et non financiers dans le cadre de son système de management de la qualité. Cette initiative a déclenché un ensemble de réformes visant à améliorer les services proposés à la clientèle, parmi lesquelles certaines méritent une attention particulière.

- La généralisation de l'émission de chèques normalisés. Cette mesure a conduit à la clôture de tous les comptes non normalisés (qui ne répondent pas au format de suite alphanumérique compris entre 14 et 34 caractères dans son identification), l'enregistrement de signatures électroniques sur les comptes, et la création d'une interface entre le système Fleurette et le SICA UEMOA. Ces changements ont facilité l'émission

de chèques personnalisés et simplifié les échanges avec les banques primaires via SICA-UEMOA ;

- l'abolition de l'obligation pour les gestionnaires de compte de garantir le paiement ou la couverture d'un chèque (Certification) avant de le remettre aux bénéficiaires, au profit de la saisie ;
- l'introduction d'un module informatique pour l'émission d'ordres de virements par les gestionnaires de compte, permettant ainsi aux clients de payer directement leurs fournisseurs, respectant ainsi le principe de paiement dans les mains du vrai bénéficiaire ;
- la création d'un module de consultation et de contrôle à distance par les banques pour les chèques saisis et déposés à leurs guichets, ainsi que pour les ordres de virement émis et traités par le système de règlement brut en temps réel (RTGS) ;
- la numérisation des informations fournies aux clients, avec la possibilité pour les correspondants de la TSC d'imprimer eux-mêmes leur relevé de compte, de recevoir régulièrement leur relevé par courrier électronique, et de recevoir des alertes par courrier électronique à chaque opération sur leur compte (retraits et dépôts) ;
- l'automatisation du positionnement des ordres de virement reçus des banques commerciales, ce qui a simplifié les opérations pour les gestionnaires situés à l'intérieur du pays et contribué à rétablir la confiance des banques commerciales envers les transactions gouvernementales ;

Concrètement quels sont les avantages pour un correspondant de déposer ses fonds à la TSC plutôt qu'ailleurs ?

Le dépôt de ressources à la Banque du Trésor public présente plusieurs avantages pour un correspondant. Ces avantages sont principalement liés à la sécurité, à la liquidité, à la transparence et à l'efficacité des opérations financières. Voici quelques-uns des avantages les plus importants :
Sécurité des fonds : Les fonds déposés à la Banque du Trésor public très sécurisés. La Banque du Trésor public est une

institution gouvernementale responsable de la gestion financière, ce qui signifie que les risques de perte de fonds sont minimes.

Liquidité : Les fonds déposés sont généralement facilement accessibles pour les besoins de paiements ou de retraits. Cela garantit la liquidité des fonds, ce qui peut être essentiel pour les opérations courantes d'une entité.

Transparence : Le dépôt de fonds à la Banque du Trésor public permet une traçabilité et une transparence accrues des transactions financières. Cela facilite la gestion financière et la reddition de comptes.

Accès aux services financiers gouvernementaux : Les correspondants qui déposent leurs fonds à la Banque du Trésor public peuvent généralement bénéficier d'un large éventail de services financiers gouvernementaux, tels que le paiement de fournisseurs, la collecte de recettes publiques, le règlement d'impôts et de taxes, etc.

Conformité légale : Le dépôt de fonds à la Banque du Trésor public permet de se conformer aux exigences légales et réglementaires en matière de gestion financière, ce qui peut éviter des sanctions ou des problèmes juridiques.

Participation au financement public : Les fonds déposés à la Banque du Trésor public peuvent contribuer au financement des activités gouvernementales et des programmes d'investissement public, ce qui peut avoir un impact positif sur le développement économique et social.

Réduction des coûts de transaction : Centraliser les opérations financières à la Banque du Trésor public peut réduire les coûts de transaction liés à la gestion de plusieurs comptes bancaires.

Avez-vous un retour sur la perception des clients sur toutes ces transformations ? Si oui, quelles leçons en tirez-vous ?

A intervalle régulier et au moins quatre fois dans l'année, nous adressons à

l'ensemble de nos clients des questionnaires en format numérique pour nous assurer de leur entière satisfaction. La dernière en date du mois de juillet 2023 nous permet de certifier que près de 80% de nos clients sont satisfaits de la qualité de nos services. C'est donc la preuve que nos diverses mutations sont orientées « client ». L'orientation client permet d'optimiser, d'une part, leur satisfaction et, d'autre part, de les fidéliser car un client satisfait devient un agent commercial auprès de ses proches. Cette orientation est aussi mise en œuvre à travers une écoute permanente de la clientèle, l'enregistrement quotidien des retours d'expérience et la proposition de solutions adaptées, le cas échéant. Il en résulte que la Trésorerie spéciale est perçue par ses clients comme étant une institution financière moderne et fiable offrant des services dématérialisés tout en étant très proche de sa clientèle.

Quelles sont les difficultés que vous rencontrez dans la mise en œuvre des réformes que vous venez d'évoquer ?

Les difficultés rencontrées sont essentiellement liées aux infrastructures, aux ressources matérielles, humaines et financières. En tant que « Banque » du Trésor public, le relogement des services de la TSC demeure une priorité. Les diligences sont en cours pour pallier cette difficulté.

Quelles sont les prochains défis de la Trésorerie spéciale dans un avenir proche ?

Les prochains défis à relever par la Trésorerie spéciale sont de plusieurs ordres. D'abord il faudrait trouver des solutions

aux différents problèmes identifiés plus haut. Plus spécifiquement, il faudra rendre la TSC autonome en énergie électrique et en connexion internet pour garantir sa liaison avec la BCEAO et aux différentes plateformes d'interconnexions bancaires afin d'assurer la continuité du service en cas de besoin. Ensuite, il faudra rapprocher la TSC du Service de la monétique afin de donner plus d'envergure à la transformation numérique entamée, en veillant à l'appropriation des outils digitaux et nouvelles applications business par son équipe et de faire évoluer son management pour s'assurer de la montée en compétences des différents collaborateurs pour leur faire gagner en performance et ainsi atteindre les objectifs.

Par ailleurs l'institution devra maintenir son rayonnement en se positionnant comme un véritable agent économique dans le secteur bancaire et en élargissant son périmètre d'action en conformité avec les dispositions légales et réglementaire en matière financière et bancaire. Le socle de ses défis se situe dans la poursuite de la déconcentration des opérations au niveau des postes comptables du Trésor présents dans toutes les communes, tout en améliorant la qualité des services offerts aux clients.

Propos recueillis par
Hubert A. Y. DOSSOU



The advertisement features a dark green background with a white brushstroke effect. On the left, there are three overlapping images of the webzine cover, showing a man in a suit. On the right, the logo 'Le TRÉSOR' is displayed in white and blue, with a small emblem to the right of the word 'TRÉSOR'. Below the logo is a large yellow '#4'. Underneath that, the text 'Le numéro 4 de votre webzine Le TRÉSOR est toujours disponible' is written in white. At the bottom right, there is a yellow button with the text 'TÉLÉCHARGER VOTRE EXEMPLAIRE' in black. At the very bottom, a white mouse cursor points to a link: 'En téléchargement gratuit sur : www.webzine.tresorbenin.bj'.

RÉQUISITION DES COMPTABLES PUBLICS DANS LE PAIEMENT DE LA DÉPENSE PUBLIQUE

QUELS ENJEUX?

Reprenant un vieux principe français dont Bouvier et al. (2015) font remonter les origines à une ordonnance de 1822, le droit financier béninois (les art. 67 et 68 de la loi organique relative aux lois de finances de 2013 notamment), aujourd'hui largement inspiré du nouveau cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA, a consacré le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable.



Nicolas KPINDJO ASSOGBA, Trésorier Ministériel du Ministère de la Santé

Ce principe dont le but est de garantir la régularité de la gestion financière publique en instituant une division organique et fonctionnelle de l'exécution des opérations financières publiques, établit que la fonction d'ordonnateur, juge de l'opportunité de la dépense, est incompatible avec celle de comptable chargé de son paiement à l'issue d'un contrôle de régularité.

Le contrôle de régularité peut déboucher sur des situations où le comptable public s'oppose au paiement de la dépense initiée par l'ordonnateur. Dans une telle occurrence, par quel moyen l'Administration publique peut-elle éviter le risque de rupture du service public qui pourrait en découler ?

La solution trouvée depuis l'ordonnance française de 1822 (Ludwig, 1967) et reprise sans discontinuation dans le droit financier béninois (art. 66 du règlement général sur la comptabilité publique de 2014) est la réquisition du comptable public. Quelles sont donc les conditions et les modalités de mise en œuvre de la réquisition du comptable public ? La réquisition est-elle un droit ou une obligation pour l'ordonnateur ? Quelles sont les conséquences de la réquisition sur le régime de responsabilité des ordonnateurs et des comptables ? Les réponses à ces trois questions constituent la trame du présent article.

Conditions et modalités de mise en œuvre de la réquisition

Ludwig (1967) définit la réquisition comme « l'ordre de payer donné sous certaines conditions par l'ordonnateur au comptable qui a refusé d'effectuer un paiement ... ». Ainsi, le préalable à toute décision de réquisition est le refus de paiement dûment motivé, écrit et adressé par le comptable à l'ordonnateur. C'est ce qui a fait dire à Désiré (2011) qu'il n'existe pas de « réquisition à titre préventif ». Par conséquent, c'est au terme de la procédure réglementaire d'exécution de la dépense publique sanctionnée par un refus de visa du comptable public que l'ordonnateur peut prendre une décision de réquisition.

En d'autres termes, l'ordonnateur crée la dépense publique et donne l'ordre au comptable public de payer à travers un titre de paiement appuyé des pièces justificatives requises. Avant de procéder à l'acceptation et au règlement d'un titre de paiement, le comptable doit s'assurer de la régularité et de la validité de la dépense publique. Ainsi, à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus, si le comptable public constate des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il doit suspendre le paiement, informer l'ordonnateur et faire copie par voie hiérarchique de son refus au Ministre chargé de l'Economie et des Finances. Dans une première hypothèse, l'ordonnateur peut procéder aux régularisations nécessaires et renvoyer le titre de paiement au comptable pour la prise en charge et le règlement. Dans une deuxième hypothèse, l'ordonnateur peut estimer qu'il ne peut pas procéder aux régularisations nécessaires entraînant ainsi un blocage. C'est cette situation de blocage qui ouvre la possibilité de la réquisition pour l'ordonnateur.

Pour être valable, la réquisition doit être écrite et signée par l'ordonnateur, incontestable (ne doit laisser aucune ambiguïté sur l'intention de l'ordonnateur de passer outre la suspension) et présentée sous la forme d'une pièce de justification de la dépense.

Par ailleurs, avant la prise de la décision de réquisition, l'ordonnateur doit recueillir l'avis consultatif du ministre chargé des finances dont le comptable public concerné reçoit ampliation (art. 66 du RGCP).

Le comptable public se conforme aussitôt au droit de réquisition, sauf en cas :

- d'insuffisance de fonds disponibles ;
- de dépense ordonnancée sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ou sur des crédits autres que ceux sur lesquels elle devrait être imputée ;
- d'absence totale de justification du service fait ;
- de défaut du caractère libératoire du règlement ;
- d'absence de caractère exécutoire des actes.

Dès que le comptable public défère à la réquisition, il rend compte au Ministre de l'Economie et des Finances qui transmet l'ordre de réquisition au juge des comptes.

En dehors des conditions matérielles de mise en œuvre de la réquisition, une des questions qui divisent le landernau des financiers publics est de savoir si la réquisition est un droit ou une obligation pour l'ordonnateur.

La réquisition, droit ou obligation pour l'ordonnateur ?

La portée de cette question dépasse la simple querelle académique car posée autrement, il s'agit de savoir si le juge des comptes peut sanctionner un ordonnateur qui n'aurait pas fait usage de la réquisition face au refus de paiement du comptable public ?

A cette question, Robert Ludwig répond d'emblée par l'affirmative. Il considère qu'il existe pour l'ordonnateur une sorte de « devoir de réquisition ». Il précise sa pensée en ces termes : « l'ordonnateur a le devoir tant juridiquement que moralement de recourir, en cas de conflit et dans la mesure où les textes l'y

autorisent, à la réquisition de paiement ».

Cette position doctrinale a été plus ou moins suivie par la jurisprudence française lorsque le Conseil d'Etat (1974) motivait une de ses décisions en affirmant que « ... devant le refus de paiement du trésorier payeur général, le Préfet de la Vienne était tenu, (...) de requérir ce comptable d'en opérer le paiement ». Pour ce motif, le juge financier français a condamné le Préfet. Il se dégage de cette vision de la réquisition, une compétence liée pour les ordonnateurs qui devraient, à chaque fois, requérir le comptable qui s'est opposé au paiement.

Au Bénin, la pratique de l'exécution de la dépense publique ne met pas en exergue un recours conséquent à la réquisition, permettant ainsi à la juridiction financière de développer une véritable jurisprudence béninoise sur la question. Sur le plan doctrinal, Paul Amselek (1973) s'est tenu en opposition à l'existence de la compétence liée pour les ordonnateurs en matière de réquisition pour faire prévaloir l'usage de la réquisition comme un pouvoir discrétionnaire. Entre ces deux lectures, le législateur béninois du RGCP de 2014 a semblé opter pour celle de Paul Amselek puisque le troisième alinéa de l'article 66 précité dispose que « l'ordonnateur (...) peut réquisitionner le comptable... ». Par cette formulation, on note que c'est clairement une faculté et donc un pouvoir discrétionnaire que donne le législateur et pas une compétence liée comme le concevait Robert Ludwig. Cependant, ce pouvoir discrétionnaire est un « pouvoir discrétionnaire lié » car un ordonnateur qui n'use pas de droit de la réquisition alors que les créanciers de l'administration lui en font la demande s'expose devant le juge administratif, (Conseil d'Etat français, 2004). Cette analyse est par ailleurs confortée par les dispositions de la loi n°2018-11 du 25 février 2019 portant renforcement juridique et judiciaire de la gouvernance publique au Bénin. Cette loi prévoit les cas dans lesquels la

responsabilité de certains agents publics peut être engagée dans les situations de dommages financiers et économiques causés à l'Etat du fait de leur action ou inaction. Une fois la décision de réquisition prise, elle emporte des conséquences tant pour l'ordonnateur que pour le comptable.

Conséquences de la réquisition : la décharge de responsabilité et le transfert de responsabilité

L'ultime alinéa de l'article 66 du RGCP pose clairement les termes dans lesquels il faut analyser les conséquences de la réquisition. Selon cet alinéa, « Lorsque le comptable obtempère, en dehors des cas ci-dessus, à l'ordre de payer de l'ordonnateur, il cesse d'être pécuniairement et personnellement responsable de la dépense en cause. Dans ce cas, la responsabilité est transférée à l'ordonnateur ». Ce transfert de responsabilité induit une décharge de responsabilité pour le comptable public et l'endossement d'une nouvelle pour l'ordonnateur (Désiré, 2011). La justification de ce double mouvement de décharge et de transfert se trouve dans la différence entre les régimes de responsabilité de l'ordonnateur et du comptable. En effet, en dépit de la récente tendance de convergence des régimes de responsabilité financière des gestionnaires publics (Mourroux et Pain, 2022), il est admis que les comptes publics sont soumis à un régime de responsabilité stricte dominé par la responsabilité pécuniaire et personnelle, tandis que les ordonnateurs bénéficient d'un régime de responsabilité hétérogène au sein duquel la sanction politique, administrative, civile ou pénale constitue le véritable élément saillant. Ainsi, la décharge de responsabilité du comptable public procède d'un principe d'équité. En effet, il ne serait pas équitable qu'un comptable public ait à assumer la responsabilité d'un régime aussi rigoureux, alors même qu'il

officiellement suspendu le paiement et motivé la non-exécution de la dépense. La décharge de responsabilité est néanmoins soumise à la condition de régularité de la réquisition (condition de forme) et de légalité de la dépense (condition de fond) pour laquelle elle a été prise par l'ordonnateur.

S'agissant du transfert de responsabilité, c'est la question de l'effectivité ou non du transfert qui met en scène deux écoles de pensée aux conceptions divergentes. Selon la première, illustrée par Akhoune (2008), la réquisition du comptable public opère un transfert réel de responsabilité; l'ordonnateur assumant la responsabilité pécuniaire et personnelle du comptable.

L'autre école au sein de laquelle on retrouve Bouvier, Esclassan ou Lassale (2015), se fonde sur le fait que les ordonnateurs a contrario des comptables publics ne bénéficient pas des garanties substantielles permettant une réelle indemnisation de l'Etat, pour estimer que le transfert de responsabilité est assez limité et ne débouche en réalité que sur la mise en œuvre du régime de responsabilité classique des ordonnateurs.

Une autre alternative dans l'analyse du régime de responsabilité de l'ordonnateur ayant requis le comptable est celle qui consisterait à assimiler cette situation à celle déjà connue du droit financier public de la gestion de fait. Il en est ainsi de Lascombe et Vandendriessche (2008) qui suggèrent que « l'ordre de réquisition peut théori-

quement ouvrir droit à une action en gestion de fait à l'encontre de l'ordonnateur ». En 2007, le Procureur général de la Cour des Comptes française avait cependant fermé la porte à une telle solution. Considérant que la procédure de réquisition n'entraîne pas de la part de l'ordonnateur le maniement de deniers publics ni même de mouvements de fonds inconnus du comptable, l'acte de réquisition ne saurait être assimilé à une gestion de fait puisque les conditions de la gestion de fait n'étaient pas réunies.

Au total, il y a lieu de retenir que la réquisition n'est pas la manifestation de l'opposition du comptable envers l'ordonnateur. Bien au contraire, elle traduit la volonté commune des deux acteurs de mettre fin à une situation de blocage. Elle constitue donc un trait d'union entre la responsabilité juridique des comptables publics et la décision d'opportunité de gestion des ordonnateurs. C'est à cette lecture de la réquisition que les ordonnateurs et les comptables béninois doivent parvenir afin d'y avoir davantage recours dans l'exécution de la dépense publique, pour permettre le développement d'une jurisprudence authentiquement béninoise sur le sujet.

Par
Nicolas KPINDJO ASSOGBA
et **Hubert A. Y. DOSSOU**



The advertisement features a dark blue background. On the left, there are three overlapping images of the webzine 'Le TRÉSOR' issue #5, showing various articles and a portrait of a man. To the right, the logo 'Le TRÉSOR' is displayed in white and blue, with a small emblem. Below the logo, the number '#5' is written in a large, bold, yellow font. Underneath, the text 'Le numéro 5 de votre webzine Le TRÉSOR est toujours disponible' is written in white. A yellow button with the text 'TÉLÉCHARGER VOTRE EXEMPLAIRE' in black is positioned below the text. At the bottom, a white mouse cursor points to the button. The URL 'www.webzine.tresorbenin.bj' is written in white at the very bottom.

Le **TRÉSOR**

#5

Le numéro 5 de votre webzine Le TRÉSOR est toujours disponible

TÉLÉCHARGER VOTRE EXEMPLAIRE

En téléchargement gratuit sur : www.webzine.tresorbenin.bj

L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DES SERVICES DU TRÉSOR (AIST) UN VECTEUR DE MODERNISATION DES FINANCES PUBLIQUES À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE

Née en 2006 à Antananarivo (Madagascar) dans le but de relever ensemble les défis de la modernisation de la gestion des finances publiques, l'Association Internationale des Services du Trésor (AIST) est une organisation non gouvernementale à but non lucratif d'envergure internationale.



Sécretaire générale de l'AIST, Catherine LEMESLE

Fondée par treize (13) pays d'Afrique francophone, la France et le Liban, l'AIST compte actuellement 29 pays membres répartis sur quatre (4) continents. Elle réunit des cadres des administrations de la comptabilité publique, offrant ainsi un espace d'échange et de réflexion sur les défis auxquels les Trésors publics nationaux sont confrontés.

L'objectif principal de l'AIST est de contribuer à une réflexion commune sur les transformations nécessaires et de développer une coopération internationale multilatérale basée sur l'intérêt commun et l'enrichissement mutuel. Forte de ses 17 ans d'existence, l'association

accompagne ses membres dans leur démarche de modernisation et de performance en structurant ses travaux autour de thèmes de travail pluriannuels et de sous-thèmes annuels, adaptés aux spécificités de chaque pays membre.

Depuis juillet 2021, les activités de l'AIST sont gérées par madame Catherine LEMESLE en qualité de Secrétaire générale. Administratrice des finances publiques de la Direction générale des finances publiques de la France (DGFIP), elle était auparavant cheffe d'un bureau de maîtrise d'ouvrage informatique professionnelle (MOA), plus particulièrement dédié à la mise en œuvre de grands projets consacrés aux entreprises ou au contrôle fiscal. Experte dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage informatique, Mme LEMESLE qui a participé à plusieurs missions de coopération, gère et animait un bureau de 85 personnes dont l'activité consistait à mettre en œuvre des projets stratégiques et complexes pour les entreprises et les usagers : prélèvement à la source, projet du contrôle fiscal, portail commun du recouvrement, transfert des taxes douanières, portail européen, nouvelles téléprocédures.

Sous son leadership éclairé, l'AIST regroupe à date, une bonne diversité de pays qui en fait son principal atout.

On y dénombre, 21 pays d'Afrique francophone (Algérie, Bénin, Burkina-Faso,

Cameroun, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Guinée, Madagascar, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, République Centrafricaine, RDC, Sénégal, Tchad, Togo, Tunisie), 4 pays d'Europe (France, Hongrie, Serbie, Ukraine), 3 pays d'Asie (Koweït, Liban, Vietnam) et 1 pays d'Amérique (Haïti). Cette diversité géographique permet aux membres de partager leurs meilleures pratiques et de bénéficier des retours d'expériences similaires dans la gestion du changement de paradigme en finances publiques.

Pour promouvoir les meilleures pratiques en matière de gestion des finances publiques, l'AIST organise régulièrement des conférences, des colloques et des séminaires sur des thèmes d'actualité. Ces événements couvrent des sujets tels que la digitalisation des services, la maîtrise des risques comptables, la décentralisation, la gestion de la dépense publique, la gouvernance des finances publiques, la réforme comptable de l'État, la modernisation de l'État, ou encore les systèmes d'information financière et comptable. A titre illustratif, les thèmes abordés au cours des conférences annuelles, sans ordre de priorité, sont entre autres :

- La digitalisation et les services en ligne pour mieux servir l'utilisateur ;
- La maîtrise des risques comptables face aux nouveaux enjeux de la comptabilité publique ;
- Quels outils pour accompagner la décentralisation ? ;
- La gestion de la paie (et des pensions) : système de gestion informatique intégré ou non, contrôles internes ? ;
- La réforme comptable de l'État et la gestion de sa trésorerie ;
- Moderniser l'État, moderniser les finances publiques. L'efficacité de la dépense publique ;
- La qualité des comptes publics ;
- La réforme comptable des États et le nouveau rôle des comptables publics ;

- Les systèmes d'information financière et comptable ;
- Le contrôle interne et la maîtrise des risques.
- Pour ce qui concerne les séminaires, les thématiques suivantes ont déjà été abordées :
- La gestion des risques dans les services du Trésor : Quelles implications pour les ressources humaines et les systèmes d'information ? ;
- Audit interne et fiabilité de la comptabilité de l'État ;
- Le Compte Unique du Trésor - CUT, la gestion de Trésorerie et de la dette ;
- Moderniser les services du Trésor par la dématérialisation ;
- L'application des normes comptables : Définition et enjeux d'une comptabilité publique moderne ;
- Comment optimiser la gestion de Trésorerie ?
- Le rôle des services du Trésor dans la gestion de la dette publique ;
- La normalisation comptable Passage à la comptabilité en droits constatés ;
- La gestion de trésorerie et le Compte Unique du Trésor (CUT) ;
- Audit et contrôle internes dans le secteur public ;
- La modernisation du recouvrement ;
- La qualité des comptes publics ;
- La réforme comptable des États et le nouveau rôle des Comptables publics ;
- Les systèmes d'information financière et comptable ;
- Le contrôle interne et la maîtrise des risques.

A chaque rencontre, les membres de l'AIST sont invités à présenter leurs réformes et à partager leurs bonnes pratiques, favorisant ainsi l'échange de connaissances et d'expériences entre les pays membres. En plus des conférences et des séminaires, l'AIST organise chaque année un colloque annuel et des séminaires de directeurs. Ces événements qui durent au moins deux jours, permettent aux dirigeants des administrations membres de se retrouver, de réfléchir, d'échanger et de débattre des sujets clés. Les différentes tables rondes et les exposés auxquels participent les membres de l'AIST et des experts externes (organisations internationales, universitaires...) précèdent les débats et contribuent à nourrir les réflexions et à favoriser l'apprentissage mutuel. A titre illustratif, sur les trois dernières années, les pays membres de l'association ont exprimé la volonté de s'entretenir sur la maîtrise des risques. Ce thème traité durant les trois années a donné lieu à la production d'une documentation et à la fourniture des guides d'audit, directement exploitables par les pays membres. C'est dire donc que pour répondre aux mutations et aux enjeux de la gestion financière publique, l'AIST s'adapte aux évolutions et aux défis du moment en sélectionnant attentivement les sujets à aborder lors des séminaires et conférences annuels. Pour le compte de la prochaine période triennale, la thématique retenue est la digitalisation des services du Trésor, un sujet d'une grande pertinence à l'heure actuelle.

Toujours dans le but de disséminer parmi ses pays membres les bonnes pratiques en matière de gestion des finances publiques, l'AIST collabore étroitement avec d'autres organisations internationales telles que le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale. Ces partenariats permettent de partager les outils et de suivre le niveau d'exécution des recommandations de ces institutions dans les divers pays sur des sujets spécifiques tels que la digitalisation des services.

Pour devenir membre de l'AIST, les pays intéressés doivent présenter une demande d'adhésion à travers la Direction en charge du Trésor public et de la Comptabilité. Une fois la demande soumise et approuvée par le bureau exécutif en s'acquittant régulièrement sa cotisation. Pour le compte des années à venir, l'AIST vise à renforcer ses partenariats, à élargir sa base de pays membres et à continuer de proposer des événements et des programmes de renforcement des capacités adaptés aux mutations et aux enjeux actuels dans le domaine de la gestion financière publique. L'association poursuit sa mission de favoriser la modernisation des finances publiques à travers des échanges fructueux et la promotion de normes et de pratiques communes à l'échelle internationale.

Par

Franck AYIHONSI

Délégué du Trésor public au 14ème colloque de l'AIST à Madagascar



#6



LE SYSTÈME D'ANNONCE DE TRÉSORERIE

UN OUTIL NOVATEUR POUR OPTIMISER LA GESTION DE LA TRÉSORERIE DE L'ÉTAT

Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires issues de la transposition des textes du nouveau référentiel harmonisé des finances publiques, la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP) s'est dotée d'un nouveau mode de gestion de la trésorerie de l'Etat.



Glawdys H. HOUNNOUGA, chef adjoint de la Trésorerie

L'un des points majeurs de cette réforme est la mise en place du compte unique du Trésor consacré par l'arrêté n° 2481-c /MEF/CAB/SGM/DGTCP/ DRC/TGE/SP/412SGG20 du 15 octobre 2020, portant création et modalités de fonctionnement du Compte unique du Trésor (CUT). La centralisation des ressources sur le CUT et les décaissements y afférents sont ordonnés par plusieurs acteurs dont les interventions doivent être encadrées pour prévenir le risque d'exécution tardive des engagements financiers de l'Etat. Pour ce faire, et dans la perspective d'une gestion efficace la trésorerie de l'Etat, le dispositif du CUT est appuyé d'un système prévisionnel de gestion de la Trésorerie et d'un système d'annonce préalable des flux d'opérations. L'annonce des flux de trésorerie apparaît alors comme l'une des phases les plus importantes surtout en matière de décaissement.

La nécessité de la mise en place d'un système automatisé d'annonce de trésorerie

La gestion actuelle de la trésorerie de l'Etat ne permet pas d'anticiper tous les besoins à court terme, en décaissement, tant au plan central que dans les postes comptables du Trésor, compte tenu de la défaillance observée au niveau des annonces manuelles de trésorerie. Ces annonces consistent principalement à saisir par courrier le gestionnaire du CUT, à l'effet de réserver des fonds pour les paiements. A l'examen de cette pratique, il ressort plusieurs insuffisances au nombre desquelles :

- le retard dans la transmission des annonces ;
- le manque d'exhaustivité des besoins ;
- l'absence de confidentialité lors des annonces ;
- l'absence de validation préalable des annonces par le gestionnaire du CUT ;
- la perte d'informations.

L'ensemble de ces insuffisances altère la qualité de la gestion de la trésorerie. Pour y remédier, il importait de mettre en place un système d'annonce de trésorerie automatisé basé sur l'anticipation et la responsabilité des acteurs.

Ce nouveau système en cours d'implémentation par la Direction de l'Informatique et des Archives (DIA) permettra de gagner en efficacité, en précision et en réactivité dans la gestion optimale des flux de trésorerie.

Définition et fonctionnement du SAT

Définition

Le Système d'Annonce de Trésorerie (SAT), s'entend comme un dispositif informatique permettant d'informer ou de prévenir le gestionnaire du CUT des flux financiers significatifs appelés à se dénouer sur le compte unique à la BCEAO à très court terme. Ces flux financiers, notamment de dépenses, doivent avoir un caractère exceptionnel, imprévu ou urgent.

Le Système d'Annonce de Trésorerie (SAT) implique plusieurs acteurs clés, chacun ayant un rôle spécifique dans le processus de gestion efficace de la trésorerie de l'Etat. La collaboration et la communication entre ces acteurs sont essentielles pour assurer le bon fonctionnement du SAT.

Fonctionnement du SAT

Les modalités techniques d'organisation des relations entre les différents acteurs du SAT sont précisées par l'instruction n°3085/MEF/DGTCP/DRC/TGE/ST/SP du 29 juillet 2021, portant mise en vigueur du manuel de procédures des opérations d'encaissement et de décaissement sur le CUT.

Acteurs du SAT :

Les acteurs du SAT sont :

- **les comptables directs du Trésor** : ils sont à l'origine de toutes les opérations de dépenses (Etat et collectivités locales) qui affectent le CUT à la BCEAO ;
- **les agents comptables et régisseurs** : ils sont à l'origine des débits sollicités par les correspondants du Trésor autres

que les collectivités locales ;

- **le gestionnaire du CUT (TGE)** : chargé du pilotage du CUT, il valide par ses soins ou par délégation de pouvoir, les opérations initiées par les autres comptables en vue de leur transmission sur le CUT ;

- **le gestionnaire de la trésorerie (DAMF)** : il assure la mobilisation des ressources afin de prévenir le risque de défaut de liquidité. Sous le contrôle du DGTCP, il recherche les meilleures conditions pour la valorisation des excédents saisonniers de trésorerie.

Outre les acteurs visés ci-dessus, il convient de noter l'intervention des partenaires du Trésor à savoir la BCEAO et les banques commerciales.

Pour des raisons de traçabilité, les flux d'informations émis par les acteurs sont codifiés conformément à la nomenclature en vigueur dans le système comptable du Trésor public.

Annnonce des flux de trésorerie

Le but principal visé est de créer une plateforme pour faciliter les échanges d'information entre les différents acteurs intervenant dans le dispositif du SAT et de permettre au TGE d'avoir une vue anticipée des mouvements sur le CUT afin de prendre des décisions éclairées en matière de trésorerie.

L'annonce de trésorerie intègre aussi bien les opérations de décaissement que celles d'encaissement.

Annnonce des opérations de décaissement

Les ordres de virement et autres effets qui impactent le CUT sont émis par les comptables principaux et les correspondants du Trésor autres que les collectivités territoriales.

Annnonce des opérations exécutées par les comptables du réseau du Trésor

L'annonce préalable de trésorerie s'impose aux comptables du réseau

du Trésor dans les trois (03) cas suivants :

- le solde du profil de trésorerie ne suffit pas pour couvrir les titres arrivés à maturité (dépenses prises en charge ou mises en règlement) ;
- le montant net unitaire du titre de dépense est supérieur ou égal à 500 millions de francs CFA ;
- les paiements sont de masse.

Il ressort de ce qui précède que les dépenses couvertes par le profil de trésorerie et dont les montants unitaires (nets) sont inférieurs au seuil d'annonce ne font pas objet d'annonce.

De façon opérationnelle, l'annonce se déroule comme suit :

- envoi des besoins sur la plateforme du SAT à partir de l'application qui gère les ordres de virement émis par le comptable cinq (05) jours ouvrables à l'avance pour les paiements de masse et unitaires de montants nets supérieurs ou égaux au seuil d'annonce ;
- envoi des besoins sur la plateforme du SAT à partir de l'application qui gère les ordres de virement émis par le comptable, trois (03) jours à l'avance pour les autres catégories de dépenses ;
- réception de l'annonce par la TGE au plus tard à j-2 ;
- approbation de l'annonce par la TGE au plus tard à j-1 ;
- exécution de l'ordre de virement dans STAR-UEMOA par le comptable à j ;
- validation de l'ordre dans STAR à j ou j+3 au plus tard.

Annnonce des opérations exécutées par les correspondants du Trésor

L'annonce de trésorerie pour les opérations des correspondants se fait à deux niveaux : la préannonce systématique de tous les chèques ou des ordres de virement dans le système « e-fleurette » par les agents comptables ou régisseurs de ces entités et l'annonce effectuée pour leur compte par le Trésorier spécial. Au premier niveau, les correspondants du Trésor sont tenus de pré-annoncer

leurs décaissements sur la plateforme « e-fleurette ». Cette préannonce remplace le pré-positionnement qui avait cours.

Le second niveau d'annonce concerne l'ensemble des besoins à couvrir pour le compte de ces correspondants. Cette étape ne diffère de celle des comptables du réseau du Trésor que par le seuil des montants unitaires à annoncer. Pour cette catégorie de dépenses, le seuil de dépense unitaire nécessitant l'annonce est de 100.000.000 de francs CFA et le Trésorier spécial des Correspondants est la personne responsable de ces annonces.

Annnonce des opérations d'encaissement

En vue de permettre au responsable chargé du pilotage du CUT d'avoir une vue anticipée sur les ressources en attente d'encaissement, il est prévu que les comptables annoncent à travers l'application du SAT, les effets reçus et en attente d'encaissement sur le CUT. Toutefois, seuls les effets de montants supérieurs ou égaux à 500.000.000 de francs CFA sont concernés par ces annonces.

Il y a lieu de préciser que le gestionnaire de la trésorerie a un accès à la plateforme du SAT qui lui permet de suivre l'évolution des flux annoncés et de prévenir le risque de défaut.

Les avantages du SAT sont nombreux. Il permet une meilleure prévision et gestion des flux financiers, réduisant ainsi les risques de découverts ou de pénurie de trésorerie. Grâce à une visibilité accrue sur les mouvements futurs, il devient possible d'optimiser les investissements et les emprunts tout en évitant les coûts associés aux découverts non planifiés. De plus, cela facilite la prise de décision en fournissant des informations en temps réel pour ajuster les dépenses et les investissements en fonction de la situation financière actuelle et future.

DOMAINE PUBLIC DE L'ÉTAT :

QUELLE CONTRIBUTION AUX FINANCES PUBLIQUES

La République du Bénin a procédé, depuis le début des années 2000, à plusieurs réformes de sa gouvernance du foncier avec l'adoption et la mise en vigueur de la loi n°2013-3-01 du 14 août 2013 portant Code Foncier et Domanial (CFD) modifiée et complétée par la loi n°2017-15 du 10 août 2017.



Xavier ZOLA Juriste Expert Foncier et Immobilier agréé

Avec le Code Foncier et Domanial, il a été conçu et mis en œuvre un cadre législatif et institutionnel novateur pour permettre d'assurer la sécurisation foncière au niveau national, rendre efficace et efficiente l'administration et la gestion du foncier et offrir un meilleur encadrement des transactions foncières et immobilières de manière à permettre au foncier de jouer toute sa partition dans la mobilisation des ressources financières et la croissance économique. De manière générale, l'ensemble des terres peut relever de la propriété :

- des personnes morales de droit public (Etat, commune) : dans ce cas, il s'agit du domaine public de l'Etat ou d'une commune ;
- des personnes privées (personnes physiques ou personnes morales de droit privé) : dans ce cas, il s'agit de propriétés foncières privées.

S'agissant tout particulièrement du patrimoine immobilier de l'Etat et des commu-

nes désigné sous le vocable « domaine public », il obéit à des règles et modalités de constitution et de gestion strictes qui permettent d'assurer sa protection et sa mise à contribution dans le cadre des finances publiques.

Composition du domaine public

Le domaine public de l'Etat et des communes

Conformément à l'article 262 du Code Foncier et Domanial, « le domaine public immobilier de l'Etat et des collectivités territoriales est composé de tous les biens fonciers et immobiliers déterminés comme tels par la loi ou ayant fait l'objet d'une procédure spéciale de classement ». Autrement, il est constitué de l'ensemble des biens fonciers et immobiliers classés ou délimités, affectés ou non à l'usage du public. On distingue dans tout cet ensemble deux (2) catégories à savoir le domaine public naturel et le domaine public artificiel.

Le domaine public naturel

L'article 264 du Code Foncier et Domanial dispose que le domaine public naturel comprend « les sites naturels déterminés par la loi ». En font partie notamment le rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées ainsi qu'une zone de cent (100) mètres mesurés à partir de cette limite, les cours d'eau navigables ou flottables dans la limite déterminée par les eaux coulant à pleins bords avant de déborder, ainsi qu'une zone de passage de vingt-cinq (25) mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles, les terres et zones inondables, marécageuses ou mouvantes, et autres.

Le domaine public artificiel

Il comprend « les aménagements et ouvrages de toute nature réalisés dans un but d'intérêt général ou d'utilité publique ainsi que les terres qui les supportent » (article 265 du Code). Ces biens peuvent être déterminés par la loi ou faire l'objet d'une procédure de classement ou d'incorporation. Font partie du domaine public artificiel, entre autres, les canaux de navigation et leur chemin de halage, les voies ferrées, les routes, les voies de communication de toute nature et leurs dispositifs de protection, les conduites d'eau, les conduites d'égouts, les écoles, les monuments historiques, les aéroports, les ports et rades, les digues maritimes et fluviales, les ouvrages d'éclairage et de balisage ainsi que leurs dépendances, les dépendances des voies publiques et autres.

Les domaines privés de l'Etat

Le domaine privé immobilier de l'Etat est distinct du domaine privé des communes. Il comprend des terres et des biens immeubles situés à l'intérieur des limites du territoire national ainsi qu'à l'étranger (article 284 nouveau CFD). Il est composé des terres et biens immeubles disposant de titre foncier au nom de l'Etat ou d'un titre de propriété ou acquis par l'Etat ou à lui transmis selon les règles de droit commun en vigueur ou selon la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique ou par l'exercice du droit de préemption, du domaine forestier de l'Etat, des terres et biens immeubles acquis par l'Etat à l'étranger et autres.

Le domaine privé communal

Suivant l'article 286 nouveau du Code, le domaine privé immobilier communal est constitué :

- des terres et biens immeubles dotés de Titre Foncier au nom de la commune ou acquis par la collectivité territoriale selon les règles de droit commun en vigueur, des terres qui n'ont jamais fait l'objet d'une appropriation première et autres.

Caractéristiques du domaine public et contribution aux finances publiques

Caractéristiques et occupation du domaine public

Les biens relevant du domaine public naturel et artificiel de l'Etat sont inaliénables, imprescriptibles et insaisissables suivant l'article 273 du Code.

Selon qu'il relève du domaine public de l'Etat ou d'une commune, le ministre en charge du domaine (le Ministre de l'Economie et des Finances) ou le Secrétaire Exécutif de mairie assisté de l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF) peut accorder « les autorisations d'occuper temporairement le domaine public et les dérogations aux servitudes de passage ». Il est aussi possible de sortir un bien du domaine public. Pour ce faire, le Code a prévu en son article 274 que cette possibilité porte sur les « portions du domaine public reconnues sans intérêt pour les services publics ou l'intérêt général » qui pourront être déclassées par décret pris en conseil des ministres et incorporées au domaine privé de l'Etat.

Les enjeux de la valorisation du domaine public et finances publiques au Bénin

Les enjeux sont clairement identifiés, il s'agit de déterminer et d'utiliser au mieux la valeur économique des ressources des personnes publiques. A ce titre, l'activité commerciale liée au domaine des personnes publiques est aujourd'hui en plein essor.

La logique de rentabilité du domaine public est conditionnée par son attractivité auprès des entreprises privées. Il existe une véritable synergie entre le service public et les activités commerciales liées à son exploitation, permettant à la fois aux personnes publiques et aux opérateurs économiques d'en tirer profit.

Il convient toutefois de rappeler qu'une stricte conciliation entre la valorisation du domaine public et la logique de réalisation du service public, qui y est attachée, doit être sauvegardée. Les collectivités ne doivent pas privilégier leur rapport au budget à la qualité des services publics.

La valorisation économique du domaine public et privé des personnes publiques contribue de façon significative au développement économique local, puisqu'elle génère des ressources économiques et financières non négligeables pour le budget des collectivités.

La mise en valeur du domaine des personnes publiques passe par une contractualisation particulière à laquelle les personnes publiques font appel afin de valoriser pleinement leur patrimoine.

La cession avec charge

La cession avec charge repose sur la cession d'une parcelle du domaine public comprenant une contrepartie obligatoire pour le cocontractant de l'administration. Il peut s'agir du contrôle des édifices qui seront construits sur cette parcelle.

Cela permet à la personne publique de bénéficier du prix de cession de la parcelle, dont elle n'avait plus l'usage, mais également d'obtenir un contrôle sur le devenir de la parcelle, en privilégiant un usage public ou privé en fonction de la nature des équipements.

Le bail à construction

La personne publique qui ne souhaite pas réaliser un transfert complet de droits réels sur son domaine peut également se tourner vers des contrats de mise à disposition de longue durée. Le bail à construction permet tout particulièrement de mettre en avant la valorisation du domaine privé.

En effet, il permet à la personne publique de confier la réalisation d'équipements privés à un preneur, tout en insérant une clause de contrôle de son activité en l'obligeant à soumettre toute construction nouvelle à son aval. Sachant que ces équipements financés par les opérateurs privés pourront servir l'intérêt général et contribuer au développement économique local.

Les Autorisations d'Occupation temporaire du (AOT) et le Bail Emphytéotique administratif (BEA)

Le BEA et l'autorisation temporaire d'occupation du domaine public constitutif de droits réels comprennent nombre de similitudes avec le bail à construction, tout en sauvegardant les prérogatives de l'administration telles que la résiliation unilatérale.

Xavier ZOLA

Le TRÉSOR

#7



A LA DÉCOUVERTE DE LA KINÉSITHÉRAPIE EN MILIEU PROFESSIONNEL

Chers lecteurs, nous aborderons dans le présent numéro de notre magazine ce qu'est la kinésithérapie et son importance en milieu de travail.



Coryse GUIDADE, Chef de division à la DGTCF

Pour ce faire, nous recevons pour vous Monsieur Jules HOUNDJO, kinésithérapeute, soigneur - masseur sportif. Il nous fait découvrir le contenu et l'importance de cette discipline médicale.

Définition de la kinésithérapie

La kinésithérapie est définie comme le traitement des affections osseuses, articulaires et musculaires par des mouvements imposés et combinés à des massages.

C'est une discipline paramédicale qui repose sur diverses techniques : massages, mouvements de gymnastique avec ou sans instruments, physiothérapie, etc.

L'exercice de la kinésithérapie

Cette discipline médicale s'exerce aussi bien à l'hôpital qu'en clinique, en maison de retraite ou en cabinet de ville et peut intervenir à tous les âges de la vie en fonction des pathologies.

Le kinésithérapeute travaille en étroite collaboration avec les corps de médecins généralistes, de travail, de sport, des médecins traumatiques et des médecins rhumatologues.

Les objectifs poursuivis par un traitement kinésithérapique

L'objectif d'une prise en charge kinésithérapique dépend de la condition du patient.

Il peut s'agir de :

- restituer au patient ses capacités fonctionnelles ou sa capacité à mobiliser son corps ;
- maintenir des capacités susceptibles de se détériorer à cause d'une pathologie ou d'un accident ;
- apprendre au patient à compenser une perte fonctionnelle dans le but d'améliorer sa qualité de vie.

La kinésithérapie soigne les affections bénignes comme les lombalgies, les torticolis ou les entorses. Elle traite aussi les traumatismes en lien avec des accidents ou les conséquences des mauvaises postures au travail ou de la vieillesse. Le champ d'application de la kinésithérapie est donc très large. Nous avons les pathologies neurologiques, traumatologiques, les affections rhumatismales, les troubles de l'équilibre, l'incontinence urinaire ou fécale, la cancérologie, les affections respiratoires, les affections cardio-vasculaires, la rééducation, etc.

Les différentes techniques en kinésithérapie

On distingue deux principaux types de techniques rééducatives : nous avons les techniques actives et passives.

Les techniques actives sont basées sur la mobilisation des muscles, par exemple en piscine ou avec des exercices en contre-résistance (poids ou résistance manuelle). Elles ont pour

objectifs de renforcer la musculature et d'obtenir une meilleure mobilisation articulaire. Dans ce cas, le patient est acteur de sa guérison.

Les techniques passives, quant à elles, sont manuelles ou instrumentales. Leur objectif principal est l'amélioration de la mobilité en luttant contre la raideur ou les rétractations. Elles sont aussi utilisées pour soulager les douleurs.

Description d'un traitement en kinésithérapie

Pour la mise en œuvre des traitements prescrits par le médecin, le kinésithérapeute peut utiliser plusieurs techniques que sont: les massages, la mobilisation manuelle de toutes les articulations, les étirements musculaires tendineux, la mécanothérapie (rééducation par des appareils), la réalisation et l'application de conventions souples, adhésives ou non, la relaxation neuromusculaire, l'électrophysiologie (basée sur l'application de courants électriques ou des ondes), la thermothérapie (utilisation de la chaleur) et la cryothérapie (utilisation du froid). Ces différentes techniques sont très utilisées dans le traitement des douleurs. Nous avons aussi la kiné-balnéothérapie (soins basés sur des bains du corps ou de l'une de ses parties), l'hydrothérapie (traitement par l'eau), la presso thérapie (traitement des troubles circulatoires grâce à un manchon qui se gonfle et se dégonfle automatiquement).



Jules HOUNDJO, kinésithérapeute, soigneur - masseur sportif.

Au regard de tout ce qui précède, il ne fait plus aucun doute que la kinésithérapie est indispensable pour tout être humain et encore plus pour les travailleurs dans l'entreprise dans la mesure où, les conditions physiques au travail peuvent nous amener à des problèmes qui seront réglés par la kinésithérapie.

Prévention des affections faisant appel aux techniques de la kinésithérapie

Il vaut mieux prévenir que guérir dit-on. Ainsi, pour réduire les troubles musculo-squelettiques en environnement professionnel, il est conseillé de solliciter les services d'un kinésithérapeute préventeur. Celui-ci se chargera de donner les techniques ou soins nécessaires pour éviter aux travailleurs, certaines affections.

Le kinésithérapeute préventeur intervient avant l'apparition de douleurs physiques ou de blessures. Grâce à une approche globale et des exercices ciblés, des conseils, des explications basées sur les dernières données de la science, le kinésithérapeute préventeur permet aux travailleurs d'entretenir des conditions de santé optimales sur leur lieu de travail. Il aide les travailleurs à préserver leur santé physique, à préparer leur corps à s'adapter aux différentes conditions rencontrées en milieu de travail telles que les positions assises devant un bureau, les positions itinérantes, le port de charges lourdes, les mouvements au travail.

Les avantages de la prévention

Il existe plusieurs avantages à faire intervenir le kinésithérapeute préventeur. Nous avons la réduction des Troubles musculo-squelettiques (TMS) qui sont les premières sources d'arrêt maladie et reprennent 87% des maladies professionnelles. Grâce à la mise en place d'un programme de sensibilisation et de



prévention, certains arrêts maladies pourraient être évités et par ricochet, la réduction de l'absentéisme au travail des agents. Ceci implique l'augmentation de la productivité.

La mise en place de formation pour sensibiliser et prévenir les agents (employés) au sujet des TMS, permettra d'offrir de meilleures conditions, gage d'une performance absolue. Grâce à la mise à disposition d'un programme personnalisé de prévention des TMS et des rendez-vous privés avec un kinésithérapeute préventeur, l'employeur offre un nouvel avantage en nature aux travailleurs pour leur bien-être.

Voici quelques pistes pour mettre en place des actions avec un kinésithérapeute préventeur :

- Organiser une journée de sensibilisation et de prévention aux Troubles Musculo-squelettiques (TMS) et inviter un kinésithérapeute préventeur lors de cette journée afin d'échanger sur les gestes, les postures, les douleurs et proposer des exercices de prévention des TMS afin de mettre en place un programme adapté aux besoins de chacun.
- Mettre facilement à la disposition des travailleurs un accès à des programmes et des exercices répondant à la problématique de leur poste, ainsi que la possibilité de prise de rendez-vous privés avec un kinésithérapeute préventeur.
- Mettre en place des challenges internes pour impliquer les travailleurs et rendre ce sujet ludique ; cela permettra à ceux-ci de se motiver mutuellement dans la réalisation des exercices grâce à l'effet de groupe.

Coryse GUIDADE

QUIZ



La rédaction du Web Magazine «*Le Trésor*» a le plaisir d'informer ses aimables lecteurs qu'elle leur offre désormais la chance de remporter de nombreux lots à chacune de ses parutions en répondant aux 10 questions de son quiz. Des gratifications leur seront accordées selon les règles ci-après :

1. les réponses seront uniquement reçues à l'adresse e-mail : revue@tresorbenin.bj ;
2. les réponses sont valables si et seulement si elles sont envoyées dans un délai de 7 jours après la parution du webzine. En tout état de cause, toutes les réponses qui parviendront hors le délai attesté par l'horodateur du mail de la revue, ne seront pas considérées ;
3. chaque bonne réponse donne droit à 1 point ;
4. à l'issue du quiz, les trois premiers ayant totalisé le plus grand nombre de points seront récompensés par ordre de mérite ;
5. en cas d'égalité de points entre plusieurs réponses, celle ayant été transmise le plus rapidement l'emporte ;
6. les noms des trois vainqueurs seront révélés à la prochaine parution du webzine ;
7. les lots à gagner peuvent varier en fonction des sponsors.



Les vainqueurs du Quiz de la parution N°007 ont été primés par l'opérateur Celtiis.



Il s'agit de :

- **Monsieur Armel ALOFA;**
- **Monsieur Antoine HOUSSOU;**
- **Monsieur Waris SALAOU.**
représenté par Monsieur Salomon NAGNONHOU

LES REPONSES DU QUIZ DE LA PARUTION N°007

1. **R1 : Créances nettes de l'Institut d'Emission sur l'Administration centrale**
2. **R2 : Métier d'Investisseur d'intérêt général**
3. **R3 : La logique du politique et la logique gestionnaire**
4. **R4 : SEVOH Pacôme**
5. **R5 : L'Allemagne**
6. **R6 : Document communal de programmation budgétaire pluriannuelle**
7. **R7 : Le FACS a été lancé le vendredi 04 mars 2022**
8. **R8 : Tachycardie**
9. **R9 : Desmond TUTU**
10. **R10 : Eudoxie DJEDOU**

Coming soon

En octobre 2023, le Trésor public organise un débat de haut niveau dénommé le

CAFE DES FINANCES PUBLIQUES

Restez connectés à nos différents canaux de communication pour les détails de l'organisation et de la participation.



QUIZ « LE TRÉSOR »

1. Qui occupait le poste de Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique lorsque le Gouvernement militaire révolutionnaire prenait le pouvoir ?
2. Est-il possible pour un client de la Trésorerie spéciale des Correspondants de recevoir le relevé de son compte bancaire par email ?
3. Pour quelle catégorie de dépenses, le seuil unitaire pour l'annonce préalable est fixé à 100.000.000 de francs CFA dans le Système d'Annonce de Trésorerie ?
4. Quel juriste a développé en 1974 la thèse selon laquelle la réquisition relève du pouvoir discrétionnaire de l'ordonnateur en réfutant en la matière l'existence d'une compétence liée ?
5. Quelles sont les deux natures de comptes gérés par la Trésorerie spéciale des Correspondants?
6. Par quel acte une collectivité territoriale propriétaire d'un bien immobilier peut le louer à un tiers qui pourra construire un ouvrage sur le domaine public et ensuite le louer à la collectivité propriétaire du terrain ?
7. Par quel adjectif désigne-t-on un kinésithérapeute qui intervient avant l'apparition de douleurs physiques ou de blessures?
8. Peut-on affirmer que l'ordonnateur qui réquisitionne un comptable public est de facto dans une situation de gestion de fait ?
9. Quel est le seul Etat de la East African Community qui est membre de l'AIST »?
10. A quel évènement sportif le Bénin participait pour sa première fois, lorsque Monsieur Cosme SEHLIN était le Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique?





**DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR
ET DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE**

Tél : +229 21 30 19 37

Fax : +229 21 30 07 58

BP: 40 Cotonou - Route de l'aéroport

revue@tresorbenin.bj

www.tresorbenin.bj