



COMMUNICATION

LE CONTROLE DES COMPTES DE CAMPAGNE AU NIGER

Niamey, le 10 Mars 2017

Abdourahamane Gousmane

Président de la 4^{ème} Chambre

Cour des Comptes du Niger

Introduction

L'ordonnance n° 2010-84 en date du 16/12/2010 portant charte des partis politiques dispose en son article 2 que les partis politiques sont des associations à but non lucratif qui, conformément à la constitution, regroupent des citoyens nigériens autour d'un projet de société et d'un programme politique, en vue de concourir à l'expression du suffrage universel et de participer à la vie politique par des moyens démocratiques et pacifiques. Ils ont l'obligation d'assurer la sensibilisation et la formation de leurs membres et de contribuer à la formation de l'opinion, en vue de la préservation et de la consolidation de l'unité nationale, de la démocratie et de l'Etat de droit... »

L'Etat de droit est un chantier permanent, la vigilance est de règle pour éviter l'effondrement. Il faut donc consolider les acquis en s'arrêtant pour identifier les fissures et éventuellement changer ou améliorer les matériaux.

Parmi les fissures qui guettent l'Etat de droit dans la plupart des pays africains, figure la fascination de l'argent qui pèse énormément dans les facteurs qui déterminent le choix des électeurs.

Les partis politiques et leurs animateurs se trouvent donc dans une situation où ils doivent trouver de l'argent pour faire face à leurs besoins sans pour autant accepter n'importe quel argent car la loi qu'ils se sont donnée en l'occurrence la charte des partis politiques prévoit les catégories de ressources et surtout l'obligation de déclarer et de rendre compte au Ministre chargé de l'intérieur qui assure leur tutelle ainsi qu'à la cour des comptes.

Il n'est un secret pour personne, les partis politiques ont seulement des difficultés pour mobiliser les ressources mais également pour respecter la loi en matière de comptabilité permettant à l'organe habilité de contrôler leurs comptes.

Pour contrôler les comptes d'un parti politique, il est important de jeter un coup d'œil sur son financement.

En effet, le financement des partis politiques concerne l'origine de leur patrimoine, les règles de leur comptabilité et les procédures de contrôle de leurs finances, la nature de leurs ressources et les conditions et proportions dans lesquelles ils peuvent recevoir des dons et legs. Ce financement est strictement encadré par les articles 25, 26, 27 et 28 de la charte des partis politiques.

C'est pourquoi, notre communication s'articulera autour de deux points essentiels, à savoir le financement des partis politiques (I) d'une part, et le contrôle des comptes des partis politiques (II) d'autre part.

I - Le financement des partis politiques

Aux termes de l'article 26 de l'Ordonnance n° 2010-84 du 16-12-2010 portant Charte des partis politiques « les ressources des partis politiques sont constituées par :

- Les cotisations des membres ;
- Les dons et legs ;
- Les revenus liés à leurs activités
- Les subventions et aides éventuelles de l'Etat conformément à la loi et aux dispositions des articles 30 et 31 de la présente Ordonnance ».

Il résulte des dispositions ci-dessus citées qu'il existe deux sources de financement des partis politiques : les sources internes et les sources externes.

A – Les sources internes

Elles sont constituées de vente des cartes, de cotisations des membres, des cotisations spéciales et des revenus liés à des activités génératrices de revenus

1 - Le produit de la vente des cartes

Les partis politiques éditent des cartes de membres qu'ils vendent en principe à leurs futurs militants c'est-à-dire à tous ceux qui adhèrent à leurs projets de société et à leurs programmes.

Dans la pratique et d'après deux études menées l'une en 2008 par Transparency International section Niger et la seconde par la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption (HALCIA) en 2016, la plupart des partis distribuent gratuitement les cartes à leurs adhérents et ce, dans le but d'avoir le maximum de militants

2 - Les cotisations des membres

Les cotisations des membres sont constituées de recettes faites sur les membres à l'instar de toutes les associations. Mais à l'examen des comptes, la cour a constaté que les plus grands cotisants sont les leaders des partis politiques et surtout les cadres promus à de hautes fonctions de l'Etat grâce aux partis.

3 - Les revenus liés aux actions du parti

Les partis politiques sont autorisés à avoir des activités génératrices de revenus. La loi n'a pas défini ces activités, mais les admet tant qu'elles ne sont pas illicites ou immorales.

Il faut cependant noter qu'au Niger, en dehors des périodes des campagnes électorales, les activités des partis sont pratiquement inexistantes.

Toutefois, toute activité qui n'est pas illicite ou immorale peut à priori être menée : il peut s'agir de prise de participation dans le capital d'une société commerciale, d'organisation de soirées de gala, soirées récréatives ou d'animations quelconques telles que les kermesses, la vente de livres ou de journaux édités par le parti, la vente d'objets avec l'insigne du parti. Il faut noter qu'au Niger, en dehors des périodes des campagnes électorales, ce genre d'activités sont rarement menées par les partis politiques.

Les partis politiques vivent beaucoup plus de ressources externes que des ressources internes.

B - Les sources externes de financement

Elles sont constituées des subventions et aides éventuelles de l'Etat et des dons et legs.

1 - Les subventions et aides éventuelles de l'Etat

Elles sont considérées comme ressources propres des partis politiques. Elles interviennent à l'occasion des scrutins par la fourniture par l'Etat des spécimens des bulletins de vote nécessaires à leur campagne électorale et sous la forme d'une subvention annuelle de l'Etat accordée aux partis politiques au prorata de leur représentation à l'Assemblée Nationale et de leurs élus locaux.

Cependant, la Cour a constaté que dans le cadre du contrôle de l'exercice 2012, il n'y a pas de concordance entre l'année de la subvention et celle de l'année de contrôle. En effet, la subvention utilisée en 2012 par les partis politiques est celle de 2011.

Aux termes de l'article 30 al.2 de l'Ordonnance n° 2010-84 du 16/12/2010 portant charte des partis politiques « cette subvention est attribuée lorsque les critères suivants sont réunis :

-Justifier de la tenue régulière des instances du parti politique ;

- Justifier d'un siège national exclusivement réservé aux activités du parti politique ;
- Joindre l'arrêt de la cour des comptes attestant la sincérité et la régularité des comptes du parti politique ;
- Disposer d'un compte dans une institution bancaire ou financière au Niger et produire un relevé d'identité bancaire ;
- Justifier la provenance des ressources financières et leur utilisation ;
- Produire un inventaire des biens meubles et immeubles du parti politique ;
- Avoir participé aux dernières élections générales ;
- Produire la déclaration des biens des membres des bureaux des partis politiques
- Produire un rapport annuel d'activités

La subvention au financement des partis politiques est fixée à 0,30% des recettes fiscales annuelles de l'Etat.

Elle est répartie ainsi qu'il suit :

- 50% aux partis représentés au parlement proportionnellement au nombre de leurs députés ;
- 50% aux partis ayant des conseillers proportionnellement aux nombres d'élus.

L'utilisation de la subvention par le parti politique est répartie ainsi qu'il suit :

- 50% pour le fonctionnement ;
- 30% pour la formation ;
- 20% pour les divers ».

Pour l'exercice 2012, les dispositions ci-dessus exposées n'ont pas été respectées par le ministère en charge de l'intérieur. En effet, les investigations diligentées ont révélé que la Direction Générale des Affaires Politiques et Juridiques (DGAPJ) dudit ministère a accordé la subvention sur la base de trois critères qui sont : la tenue de congrès statutaire, la représentation locale et/ou la représentation à l'Assemblée Nationale. Il s'agit là d'une dérogation aux critères fixés par la charte à laquelle la DGAPJ ne donne pas d'explication.

Toutefois, il ressort de la loi n° 2011-39 DU 7-12-2011 modifiant l'article 68 de l'ordonnance 2010-84 du 16-12-2010 portant charte des partis politiques que la

subvention de l'Etat sera accordée pour l'année 2011 sur la base de participation des partis politiques aux élections organisées pendant la transition et ayant une représentation à l'Assemblée Nationale ou dans les conseils locaux.

C'est cette subvention accordée pour l'année 2011 qui a été perçue par les partis politiques au cours de la gestion 2012.

En raison de ce décalage, le contrôle des comptes annuels des partis politiques au titre de la gestion 2012 a été effectué en tenant compte de la subvention 2011 accordée aux partis politiques susvisés auxquels il faut ajouter deux groupements de partis politiques et un parti politique.

2 - Les dons et legs

Conformément aux dispositions de l'article 28 de la charte des partis politiques, les partis peuvent recevoir des dons et legs provenant des personnes physiques de nationalité Nigérienne et de l'étranger.

Leur montant ne doit pas dépasser 50% des ressources propres pour les dons des nigériens et 20% pour ceux de l'étranger.

Partis Politiques	Montants dons et legs en F CFA	Montant total ressources internes en F CFA	Pourcentage dons et legs
ANDP Zaman Lahiya	2.500.000	43.611.472	5,73%
MDC Yarda	2.000.000	2.557.092	78,21%
MIDD Intchi	2.150.000	173.568	1238,70%
PNDS Tarraya	18.455.517	525.375.391	3,51%
PSDN Alhéri	1.860.000	10.871.840	17,10%
PUND Salama	500.000	3.760.000	13,29%
RSD Gaskiya	3.035.000	12.654.835	23,98%

NB : $\frac{\text{Montant dons et legs}}{\text{Montant ressources internes}} \times 100$

Il ressort de ce tableau que tous les partis, à l'exception de MDC Yarda et MIDD Intchi ont respecté le quota de l'article 28 de la charte qui dit que « le montant des dons et legs ne peut, en aucun cas excéder 20 % des ressources du parti ».

II - Le contrôle des comptes des partis politiques

De prime à bord, il faut souligner que la loi nigérienne n'a rien prévu par rapport aux comptes de campagne des partis politiques. Ainsi, aucun plafond n'est prévu pour le financement des campagnes électorales. Pour accompagner les partis qui présentent des candidats aux élections, l'Etat leur fournit des spécimens des

bulletins de vote pour leur campagne et prend en charge leur passage à la télévision et à la radio durant la même période.

C'est pourquoi notre intervention portera uniquement sur le contrôle des comptes annuels des partis politiques (A) pour exposer par la suite les initiatives entreprises par la Cour des comptes et le gouvernement pour appuyer les partis politiques dans la production et la présentation de leurs comptes (B).

A - Le contrôle des comptes annuels des partis politiques

Au Niger, l'organe habilité à contrôler les comptes des partis politiques est la cour des comptes. Celle-ci a été créée et mise en place en 2010 suivant ordonnance n° 2010-05 en date du 30-03-2010. L'Ordonnance n° 2010-17 du 15-04-2010 a déterminé ses attributions, sa composition et son organisation.

La loi n° 2012-08 du 26-03-2012 a mis en exergue le contrôle des comptes des partis politiques par la création d'une quatrième chambre au sein de la cour des comptes.

Avant l'avènement de la cour des comptes, la question du contrôle des comptes des partis politiques était traitée par la Cour suprême à travers sa chambre des comptes.

La vérification de la cour des comptes porte sur les subventions et aides éventuelles de l'Etat contrairement à celle effectuée par la Cour suprême et qui concernait toutes les ressources du parti politique.

Aux termes de l'article 135 al.2 de la loi organique n° 2012-08 du 26 mars 2012 sur la cour des comptes, « cette vérification porte sur la moralité et la sincérité des comptes du parti ». Ceux-ci doivent :

- comporter dans les formes régulières, la situation des ressources (nature et montants respectifs), la situation des recettes (natures et montants respectifs) et l'inventaire des biens mobiliers et immobiliers (identification et valeurs respectives) ;

- déclarer les comptes et leur domiciliation ;

- justifier la légalité des ressources provenant des libéralités (respect de la proportion légale et l'obligation de déclaration au ministère chargé de l'intérieur ;

Il faut noter que déjà en son temps, la chambre des comptes de la cour suprême a relevé que les partis politiques ne produisent pas systématiquement leurs comptes. Par exemple en 2014, sur 39 partis politiques, seuls 12 ont déposé leurs comptes

annuels. Les 27 autres ne se sont pas exécutés malgré les communiqués par voie de presse faits par la chambre des comptes pour leur rappeler leurs obligations.

Dans l'arrêt n° 3 qu'elle a rendu le 29-03-2007, la chambre des comptes de la cour suprême a relevé :

- l'inexistence ou le caractère embryonnaire de type privé ;
- le non respect de la disposition relative à l'ouverture d'un compte bancaire par la plupart des partis politiques.

En 2013, le premier contrôle effectué par la cour des comptes à travers sa 4^{ème} chambre a été mené conformément aux dispositions des articles 135 à 137 de la loi organique n° 2012-08 du 26-03-2012 sur la cour des comptes et aux dispositions de l'Ordonnance n° 2010-84 du 16/12/2010 portant charte des partis politiques qui définissent les principes fondamentaux et les règles qui régissent la vie des partis politiques.

Pour l'exercice 2012, les comptes devraient être déposés à la cour avant le 31-03-2013. Advenue cette date aucun parti ne s'était manifesté. Afin d'amener les partis à s'exécuter et permettre à la cour des comptes d'effectuer son contrôle, plusieurs communiqués ont été diffusés à leur endroit par le canal de la presse écrite et audiovisuelle publique. Le ministre en charge de l'intérieur, en qualité de ministre de tutelle a été saisi par lettre n° 248/CDC/4^e ch du 16/12/2013 à l'effet de notifier le lancement du contrôle à tous les partis politiques ayant bénéficié de la subvention de l'Etat au titre de l'exercice 2012.

Dans la même période, la cour des comptes a transmis des fiches des collectes des données à ces derniers et envoyé des réquisitions à toutes les banques et établissements financiers pour vérifier la situation bancaire des partis politiques concernés. Il s'agit pour la cour de vérifier l'application de l'article 34 de la charte des partis politiques qui oblige tous les partis politiques à disposer d'un compte ouvert auprès d'une institution bancaire ou financière sous peine de perdre la subvention.

Les partis politiques sont tenus de répondre à toute requête qui leur est adressée par la cour des comptes en vertu des dispositions des articles 136 de la loi organique sur la cour des comptes et 31 de la charte les régissant.

Le contrôle portant sur l'utilisation de la subvention de l'Etat a pour objectif de vérifier la régularité et la sincérité des comptes dont les critères se déduisent de la mise en place d'une organisation interne leur permettant de suivre de manière

continue et sûre les opérations qu'ils traitent avec les tiers et qui impliquent des mouvements de biens et de valeurs.

Une telle organisation exige notamment :

- L'enregistrement des opérations dans les livres comptables côtés et paraphés, ouverts à cet effet ;
- Le classement et l'archivage corrects des pièces servant de supports à ces opérations ;
- Le respect des ratios prévus en termes d'utilisation de la subvention ;
- Le respect de l'interdiction de percevoir des dons et legs au-delà d'une limite et l'obligation de les déclarer au ministre chargé de l'intérieur ;
- La soumission des livres, pièces justificatives et documents comptables au système statutaire de contrôle interne afin de bien préparer le contrôle externe annuel de la cour des comptes.

Vingt-deux partis politiques sur les 24 bénéficiaires de la subvention de l'Etat ont été contrôlés sur la base de l'évaluation du contrôle interne et de la vérification de leurs comptes et deux n'ont pas transmis leurs comptes dans les délais.

Le contrôle effectué par la cour a été apprécié sur la base de :

- La gestion des immobilisations ;
- La transmission des comptes annuels ;
- Les normes de financement ;
- L'utilisation de la subvention ;
- La transmission du rapport des commissaires aux comptes.

➤ **Gestion des immobilisations**

Aux termes des traités 30 et 31 de l'Ordonnance n° 2010-84 du 16-12-2010 portant charte des partis, « tout parti politique doit tenir et produire un inventaire de ses biens meubles et immeubles ». Suite au contrôle, la cour a constaté que seuls deux (2) partis sur les vingt-quatre (24) ont fait une présentation conforme de leurs biens meubles et immeubles ; treize (13) ont transmis l'inventaire sans indiquer les valeurs et années d'acquisition, amortissements pratiqués et les valeurs résiduelles de leurs biens mobiliers et immobiliers, deux (2) partis ont déclaré qu'ils ne disposent d'aucun bien et sept (7) n'ont pas transmis d'inventaire.

➤ **Transmission des comptes annuels**

Pour l'exercice 2012, seuls cinq (5) sur les vingt-quatre (24) bénéficiant de la subvention ont déposé leurs comptes avant le 31-03-2013 (délai prévu par la loi), tandis que dix huit (18) l'ont fait hors délai.

➤ Utilisation de la subvention : conformément aux dispositions de l'article 30 de la charte, les partis politiques doivent utiliser la subvention dans les proportions de 50 % pour le fonctionnement, 30 % pour la formation et 20 % pour les divers. Après contrôle, la cour des comptes a relevé qu'aucun parti n'a respecté l'utilisation de la subvention telle que prévue par la charte.

➤ Vérification des comptes et de la situation bancaire

- **Présentation des comptes**

Sur la base des documents présentés par les partis, un seul a présenté convenablement son bilan et son compte d'exploitation.

Les vingt-trois (23) autres n'ont pas présenté leurs comptes dans les formes et conditions prévues par la loi.

- **Contrôle de la situation bancaire**

Dix sept (17) partis disposent d'un compte bancaire et sept (7) n'en disposent pas.

➤ **Moralité et sincérité**

Conformément aux dispositions de l'al.2 de l'article 135 de la loi organique n° 2012-08 sur la cour des comptes, la vérification porte sur la moralité et la sincérité des comptes des partis politiques.

En demandant à la cour des comptes de vérifier la moralité et la sincérité des comptes, la volonté du législateur est que les partis politiques soient gérés d'une manière saine et transparente, que les recettes proviennent de sources légales et que les dépenses ne servent pas à financer des activités illicites.

Le principe de sincérité fait reposer sur les dirigeants du parti la responsabilité de traduire loyalement la situation financière réelle du parti.

Contrôler la sincérité implique notamment de :

-vérifier que le système d'enregistrement des recettes et des dépenses fournit une fiabilité quant à l'exhaustivité des opérations ;

-vérifier si toutes les recettes et si toutes les dépenses enregistrées sont justifiées par des pièces probantes ;

-vérifier, ne serait-ce que par sondage, l'existence physique de certains meubles et immeubles figurant sur l'inventaire tenu par le parti politique ;

En ce qui concerne les pièces justificatives, la cour a relevé qu'un seul parti a fait l'effort de les fournir pour toutes les opérations retracées dans ses comptes. Par contre, les autres partis n'ont pas joint des pièces justificatives permettant de vérifier l'exhaustivité, l'origine et la qualité des opérations à l'appui de leurs comptes. Par contre, les autres partis n'ont pas joint des pièces justificatives permettant de vérifier l'exhaustivité, l'origine et la qualité des opérations à l'appui de leurs comptes annuels.

De même, aucun parti politique n'a respecté l'utilisation de la subvention telle que prévue par les dispositions de l'article 30 de la charte des partis politiques. Cette situation, à elle seule, est de nature à compromettre la certification de la sincérité.

En conséquence, la cour a déclaré non sincères en l'état les comptes de tous les partis politiques contrôlés en 2012. Et, en attendant un contrôle sur place des enregistrements et des pièces comptables ainsi que l'existence physique de certaines immobilisations, la cour a émis une réserve sur la certification de la moralité des comptes de ces partis politiques.

Les observations adressées aux partis politiques par la cour après le contrôle de l'exercice 2012 n'ont provoqué aucune amélioration.

En effet, dans le cadre du contrôle des comptes pour l'exercice 2013, elle a relevé que treize (13) partis politiques seulement sur les vingt-quatre (24) bénéficiant de la subvention de l'Etat ont déposé leurs comptes conformément à la loi. Et après vérifications, sur les 13 partis politiques :

- Huit (8) ne tiennent pas de journaux comptables ;
- Cinq (5) n'ont pas de pièces comptables ;
- Dix (10) ne disposent pas de plan de compte ;
- Sept (7) n'ont pas respecté les postes de répartition de l'utilisation de la subvention de l'Etat ;
- Deux (2) n'ont pas fourni les rapports financiers de synthèse ;
- Trois (3) n'ont pas fourni de référence de leurs comptes bancaires ;
- Huit (8) n'ont pas fourni de rapport des commissaires aux comptes ;
- Quatre (4) n'ont pas fourni de situation sur les immobilisations ;
- Sept (7) n'ont pas respecté le délai légal de dépôt des comptes ;

B - Les initiatives de la cour des comptes et du gouvernement

1 - Les initiatives de la cour des comptes

Face au manque de volonté des partis politiques à respecter les textes qui les régissent et surtout à tenir compte des observations de la cour des comptes, celle-ci a initié des activités pour les amener à lui faciliter le contrôle.

-C'est ainsi que par rapport à la présentation des comptes, la cour des comptes a commis un expert afin de procéder à l'implantation d'un canevas de présentation des comptes des partis politiques. Suite à la mission de l'expert, le système comptable a été installé au niveau de vingt (20) partis politiques sur les vingt-quatre (24) concernés.

La seconde initiative de la cour des comptes est l'encadrement des partis politiques. C'est ainsi que des rencontres ont eu lieu entre les responsables des partis politiques et les membres de la 4^{ème} chambre de la cour des comptes (dans l'enceinte du siège du Conseil National du Dialogue Politique (CNDP).) Au cours desdites rencontres, ont eu lieu des échanges sur la charte des partis politiques, sur le rôle de la cour des comptes et sur l'obligation des partis politiques de déposer leurs comptes au niveau de cette dernière. Ces rencontres ont porté leur fruit puisque une semaine après, plus d'une dizaine de partis ont déposé leurs comptes.

-La 3^{ème} initiative est relative au respect de la loi quant à l'utilisation de la subvention de l'Etat allouée aux partis politiques qui en sont bénéficiaires. Pour ce faire, la cour des comptes a procédé à des sensibilisations au cours des séances de travail qu'elle a eues avec les dirigeants des partis politiques.

2 - L'initiative du gouvernement

Pour mieux encadrer le financement des partis politiques et le rendre plus transparent, le gouvernement a adopté un projet de loi portant financement des partis politiques en Février 2013. Ledit projet est toujours pendant l'assemblée nationale qui ne l'a pas encore examiné.

Les dispositions relatives au financement et à la gestion des comptes des partis politiques, notamment les ressources propres de ces derniers ont été fixées. Par rapport aux dons, ledit projet de loi indique que leur proportion ne doit pas excéder le taux de 40% des ressources propres du parti politique pour les donateurs nationaux et 20 % pour les donateurs étrangers. Les dons en numéraires ne peuvent en aucun cas excéder le montant de 1.500.000 F CFA. Dans le cas

contraire, ces dons sont libellés par chèque ou tout autre mode de paiement bancaire.

En outre le projet de loi contient des dispositions majeures ci-après :

-L'interdiction des partis politiques de recevoir des dons et des frais de publicité des entreprises publiques. Cette disposition vise à soustraire les entreprises publiques de l'emprise des partis politiques ;

-La réduction de l'impression abusive des spécimens et bulletins de vote en amenant les partis politiques à introduire des requêtes conformes à leurs zones de compétition ;

-L'appui financier des partis politiques qui participent aux scrutins dans le cadre de la campagne électorale pour stimuler la compétition sur toute l'étendue du territoire national avec l'ensemble des partis politiques avec des moyens plus ou moins équitables ;

-La prise en charge des délégués des partis politiques et ceux des candidats aux élections présidentielles ;

-L'élargissement de la subvention annuelle de l'Etat aux partis politiques n'ayant aucun élu, mais ayant participé effectivement à au moins une des élections ;

CONCLUSION

A l'instar de la plupart des pays africains, le Niger a omis de légiférer sur les comptes de campagne.

Au stade actuel, nul ne sait d'où proviennent les ressources des campagnes électorales. Nul ne sait également combien de sommes d'argent sont dépensées par les partis politiques pendant les mêmes périodes. En effet, à travers notre exposé, nous avons démontré que les ressources propres des partis constituées de vente de cartes de membres et des cotisations des militants ne peuvent suffire pour mener de telles activités.

C'est pourquoi, il est impérieux pour nos gouvernants de se pencher sur cette question pour doter la cour des comptes de moyens d'investigations conséquents afin de lui permettre d'effectuer des contrôles sur toutes les sources de financement des partis politiques. Lui permettre plus précisément de contrôler les recettes et les dépenses effectuées par ces derniers pendant les campagnes électorales.

En limitant le contrôle à la subvention allouée aux partis politiques par l'Etat, l'on ne saura jamais comment sont financés ces derniers.

Je vous remercie de votre aimable attention.