

# VARIATIONS AUTOUR DES EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE TRANSPARENCE BUDGETAIRE DANS LES ESPACES DE L'UEMOA ET DE LA CEMAC

Hilaire AKEREKORO

*Maître de conférences.  
Agrégé de droit public (CAMES).  
Directeur du CeDEP.  
Université d'Abomey-Calavi (Bénin).*

## Sommaire

### Introduction

#### **I- UNE IDENTIFICATION DIFFICILE DES EXCEPTIONS**

*A- Le classique : les exceptions connues*

*B- La nouveauté : les exceptions découvertes*

#### **II- UNE CONTRIBUTION NON NEGLIGEABLE AU DROIT PUBLIC FINANCIER**

*A- Un paramètre à considérer par les acteurs politiques et financiers*

*B- Une amélioration souhaitée dans l'enseignement du droit des finances publiques*

### Conclusion

## **RESUME**

Dans les espaces de l'UEMOA et de la CEMAC, les exceptions au principe de transparence budgétaire sont nécessaires. Qu'elles soient classiques ou nouvelles, relatives à la défense nationale ou à la sécurité nationale, elles sont marquées par un certain dynamisme et touchent aujourd'hui des domaines longtemps ignorés par les analyses comme ceux du terrorisme international, de la protection des acquis de la recherche scientifique et des avancées technologiques, etc. Ces exceptions s'imposent aux acteurs politiques et financiers de même qu'elles doivent faire l'objet d'une prise en compte méritée et soignée dans l'enseignement du droit des finances publiques. Leur ignorance, leur mépris et leur violation ne sont pas souhaités, car ils peuvent être fatals à la sécurité de l'Etat. En revanche, leur prise en compte est très salutaire pour la protection de l'Etat et la sécurité des citoyens.

### **Mots clés de l'étude**

Variations, exceptions, principe, transparence budgétaire, espaces de l'UEMOA et de la CEMAC.

## **ABSTRACT**

*In the WAEMU and EMCCA areas, exceptions to the principle of budget transparency are needed. Whether traditional or new, relating to national defense or national security, they are marked by a certain dynamism and today touch areas long ignored by analyzes such as those of international terrorism, the protection of the achievements of scientific research and technological advances, etc. These exceptions are imposed on political and financial actors as well as deservedly and carefully considered in the teaching of public finance law. Their ignorance, contempt and violation are unwanted because they can be fatal to the security of the state. On the other hand, taking them into account is very beneficial for the protection of the state and the safety of citizens.*

### **Key Words**

*Variations, exceptions, principle, budget transparency, WAEMU and EMCCA spaces.*

## INTRODUCTION

En Afrique francophone subsaharienne comme ailleurs, notamment en France, les études sur les finances publiques n'ignorent pas les principes budgétaires que ces principes s'appliquent aux finances de l'Etat, à celles des collectivités territoriales décentralisées ou encore aux finances communautaires<sup>1</sup>. Au nombre de ces principes, figure aujourd'hui le principe de transparence budgétaire ou financière<sup>2</sup>.

En elle-même, la transparence budgétaire constitue l'une des nouveautés du droit des finances publiques. Cependant, la transparence n'est pas nouvelle en droit, tant elle connaît plusieurs facettes, non seulement à travers les âges, mais aussi à travers diverses branches du droit et notamment du droit public dans sa double dimension interne et internationale. Il en est ainsi de la transparence électorale en droit constitutionnel et en droit électoral, de la transparence administrative en droit administratif, de la transparence en droit international public, etc.

Seulement, en droit public financier, la transparence budgétaire est un principe, voire une règle. En tant que principe financier, la transparence budgétaire se caractérise par sa généralité. Saisie comme une règle, elle est perceptible par sa fondamentalité et son obligatorité, critères des règles financières applicables aux budgets et aux opérations financières publiques<sup>3</sup>. Dans la littérature juridique, la transparence budgétaire intéresse les législateurs communautaire et étatique, les Organisations Internationales (OI) comme le Fonds Monétaire International (FMI), les juges constitutionnel et financier et bien sûr, la doctrine publiciste.

Pour le législateur communautaire, la transparence budgétaire est inséparable de la nouvelle gestion financière axée sur les résultats et la performance. La volonté législative est si poussée qu'une importance particulière est accordée à la gestion transparente des finances publiques par la voie de la codification. Cette tendance est observable aussi bien dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) que dans la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)<sup>4</sup>. Sur le plan national, le législateur étatique s'est réapproprié la codification communautaire, par voie de transposition des directives communautaires, en adoptant des textes juridiques sur la transparence budgétaire<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> MEDE (N.), *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA*, Dakar, L'Harmattan Sénégal, 2016, pp. 159-220, 357-365 et 416-422. - ALBERT (J.-L.), *Finances publiques*, Paris, Dalloz, 8<sup>ème</sup> éd., 2013, pp. 92-101 et 738-751.

<sup>2</sup> **Inspection générale des finances et Inspection générale de l'Administration de la République française**, *La transparence financière des collectivités territoriales*, Rapport établi par LAJOURMARD (D.) et alii, Paris, 21 décembre 2012, 33 p. - SY (A.), *La transparence dans le droit budgétaire de l'Etat en France*, Thèse de doctorat en sciences juridiques, Université de Paris I, 2016, 517 p.

<sup>3</sup> ALBERT (J.-L.), « Les principes en droit financier », in CAUDAL (S.) (dir.), *Les principes du droit*, Paris, Economica, 2008, p. 231.

<sup>4</sup> Directive n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA. - Directive n° 06/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative au code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au sein de la CEMAC.

<sup>5</sup> Loi organique n° 2014-337 du 05 juin 2014 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques en Côte d'Ivoire. - Loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au Sénégal. - Décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin.

De son côté, le FMI considère que la transparence est un « *élément essentiel d'une politique financière efficace* »<sup>6</sup>. Quant à l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), elle fait aussi de la transparence une préoccupation majeure<sup>7</sup>. Cet engouement des législateurs et des OI pour le principe de transparence budgétaire n'épuise pourtant pas la compréhension qu'il faut avoir de la notion qui, à bien des égards, intéresse aussi les juges constitutionnel et financier comme d'ailleurs la doctrine publiciste.

La perception que les juges constitutionnel et financier peuvent et doivent avoir du principe de transparence budgétaire ne peut être saisie qu'à l'aune de leurs activités juridictionnelles précises, soit dans l'interprétation de la loi entendue au sens large, soit dans son application en donnant un contenu jurisprudentiel audit principe dans leurs offices respectifs : le premier à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi de finances<sup>8</sup> ; le second de par son contrôle juridictionnel de l'exécution de la loi de finances.

Pour sa part, la doctrine publiciste accorde aussi une importance particulière au principe de transparence budgétaire et ce, à des degrés divers. Elle en étudie les exigences<sup>9</sup>, les rapports avec les réformes financières<sup>10</sup> ou alors l'assimile au principe de sincérité budgétaire<sup>11</sup>, tentation à laquelle ne résiste d'ailleurs pas le législateur communautaire de l'UEMOA qui allie réalisme, sincérité et transparence des budgets publics<sup>12</sup>. Pourtant, les deux principes de transparence budgétaire et de sincérité budgétaire ne sont pas à confondre même si le respect de la sincérité budgétaire<sup>13</sup> peut dénoter ou révéler des éléments de transparence budgétaire.

Au demeurant et de notre point de vue, la transparence budgétaire est un nouveau principe de droit des finances publiques qui s'applique non seulement à la conception financière, mais aussi à la gestion financière publique. Du point de vue de la conception financière, la transparence budgétaire comprend deux variantes : d'un côté, la transparence dans la présentation du budget qui réunit désormais la trilogie "*missions, programmes et actions*" ; de l'autre, la transparence des informations budgétaires laquelle se traduit par la production

<sup>6</sup> MEDE (N.), *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA, op. cit.*, p. 165. V. aussi **Fonds Monétaire International**, *Manuel révisé sur la transparence des finances publiques*, Préparé par le Département des finances publiques, (En consultation avec d'autres départements), 28 février 2001, 103 p. - *Id.*, *Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles*, juin 2005, 86 p. - *Id.*, *Transparence, système de responsabilité et risques budgétaires*, Préparé par le Département des finances publiques en collaboration avec le Département des statistiques, approuvé par Carlo Cottarelli, 7 août 2012, 68 p.

<sup>7</sup> **Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI)**, *Principes de transparence et de responsabilité*, sur <http://www.intosai.org>, consulté le 26 novembre 2018.

<sup>8</sup> Cf. entre autres, *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 59- *Le Conseil Constitutionnel et la transparence*, Paris, LGDJ, avril 2018, 372 p.

<sup>9</sup> MEDE (N.), *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA, op. cit.*, pp. 160-163.

<sup>10</sup> DA (D.), « La recherche de la transparence budgétaire dans les réformes en finances publiques au Burkina Faso », sur <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr>, consulté le 26 novembre 2018.

<sup>11</sup> MBALLA OWONA (R.), « Emergence de la gestion financière axée sur les résultats et reconnaissance d'une obligation d'exécution intégrale des budgets des administrations publiques en droit CEMAC », sur <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr>, consulté le 26 novembre 2018.

<sup>12</sup> Point 4.1 de la directive portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA précitée : « *Les budgets annuels sont réalistes et sincères tant dans leurs prévisions de dépenses que de recettes* ».

<sup>13</sup> PANCRAZI (L.), *Le principe de sincérité budgétaire*, Paris, L'Harmattan, 2012, 712 p.

d'informations budgétaires claires et détaillées aux fins de lutter contre l'opacité et d'informer le Parlement et les citoyens. S'agissant de la gestion financière publique, la transparence budgétaire concerne tant la gestion financière<sup>14</sup> que les comptes produits ou à produire par les gestionnaires de deniers publics.

Conquête ou plutôt exigence démocratique appelée à évoluer vers une construction managériale et responsable de la gouvernance financière publique, la transparence budgétaire est un principe aujourd'hui emblématique et irréversible. Pourtant, son applicabilité est discutable et pose des problèmes, car précisément la transparence budgétaire n'est pas un principe absolu. Comme la plupart des principes juridiques en général, des principes financiers en particulier, le principe de transparence budgétaire admet des exceptions<sup>15</sup>.

Du latin "*exceptio*", une exception désigne, dans le langage courant comme dans le vocabulaire juridique, l'action d'excepter, de ne pas soumettre quelque chose à une règle, à la loi commune ou à un principe pour des raisons bien déterminées. L'exception peut consister en une dérogation, en une restriction ou en une limitation. S'il existe des exceptions, c'est-à-dire, des limites, des réserves, des atténuations à un principe de droit public financier, ici le principe de transparence budgétaire, c'est que ce dernier se caractérise par un relativisme juridique.

Ainsi comprises, les exceptions dont il s'agit ne consistent pas en une unicité, tant elles comportent des variantes, des variations lesquelles traduisent l'idée de ce qui varie ou est varié. Ce sont les variations de ces exceptions que la présente contribution tend à mettre en lumière, notamment dans les espaces de l'UEMOA<sup>16</sup> et de la CEMAC<sup>17</sup>. Le choix de ces deux espaces communautaires s'explique par l'essor qu'ils connaissent et les politiques d'harmonisation des finances publiques qu'ils portent, notamment à travers les directives de la seconde génération de 2009 dans l'espace de l'UEMOA et celles de 2011 dans l'espace de la CEMAC. Cependant, il s'agit aussi de deux espaces confrontés à des difficultés engendrées par la mondialisation de l'économie, sans oublier qu'ils subissent les conséquences néfastes des fléaux et drames de notre temps comme le terrorisme international et l'immigration clandestine internationale. Dans la mesure où ce sont les mêmes règles financières qui sont adoptées et mises en œuvre dans l'ensemble des Etats concernés et couverts par ces deux espaces, les exceptions au principe de transparence budgétaire doivent être considérées et traitées dans la globalité même si des exemples ciblés et des particularités peuvent exister d'un Etat à un autre. Quant à la typologie des exceptions, elle est abordée dans la suite de l'étude.

En Afrique en général, dans les espaces de l'UEMOA et de la CEMAC en particulier, l'Etat démocratique contemporain doit faire face à des enjeux et des défis de divers ordres, à des « *situations de droit et de fait* », qui réduisent considérablement la portée du principe de

---

<sup>14</sup> C'est la raison d'être du code de transparence dans la gestion des finances publiques dans les espaces UEMOA et CEMAC.

<sup>15</sup> MEDE (N.), *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA*, op. cit., p. 164.

<sup>16</sup> L'UEMOA est créée par le Traité du 10 janvier 1994 adopté à Dakar (Sénégal) et modifié le 29 janvier 2003. Elle comprend huit (08) Etats membres que sont : le Bénin, le Burkina-Faso, la Côte-d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo en Afrique de l'Ouest.

<sup>17</sup> La CEMAC est créée par le Traité du 16 mars 1994 signé à N'Djamena (Tchad) et modifié par le Traité de Yaoundé (Cameroun) du 25 juin 2008. Elle se compose de six (06) Etats membres que sont : le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale et le Tchad en Afrique centrale.

transparence budgétaire. Dans leurs variations, les exceptions au principe de transparence budgétaire puisent, d'abord, dans des notions et dans l'exercice des fonctions régaliennes de l'Etat. Il en est ainsi des exceptions classiques concernant la notion de secret-défense ou la menace terroriste. Depuis longtemps, la tradition des fonds secrets et des crédits des services d'espionnage ne contrarient-ils pas le nouveau principe de transparence budgétaire ? Ensuite, il apparaît de plus en plus de nouvelles exceptions en matière de recherche scientifique, ne serait-ce que pour protéger les résultats de la recherche contre le phénomène du plagiat. Au-delà de la nécessité de ces exceptions au principe de transparence budgétaire, c'est leur formulation et leur contenu qui posent aussi problème. Il faut songer à l'organe compétent pour formuler les exceptions et au contenu juridique matériel qu'il faut leur donner. Pour approfondir, les variations des exceptions au principe de transparence budgétaire sont-elles aisément identifiables ? Quelle valeur ajoutée leur analyse juridique apporte-t-elle au développement du droit public financier dans les espaces de l'UEMOA et de la CEMAC ?

La réponse à cette problématique présente certainement une originalité et un intérêt scientifique et pratique pour la sécurisation des deniers publics sans que le principe de transparence budgétaire soit remis en cause. En tant que nouveau principe du droit des finances publiques dans les espaces de l'UEMOA et de la CEMAC, la transparence budgétaire voit ses exceptions faire l'objet de peu d'attention dans les études juridiques africaines. L'intérêt théorique de la présente contribution est donc évident. Sur le plan social, les contribuables, les justiciables et les citoyens en général peuvent être mieux informés des limites au principe de transparence budgétaire, tandis qu'au plan pédagogique, le nouveau droit des finances publiques peut être mieux compris et étudié autrement. Au niveau téléologique, l'intérêt de cette réflexion est de voir si la persistance des exceptions au principe de transparence budgétaire est de nature à rendre plus intelligible la science africaine des finances et surtout à permettre aux Etats africains francophones subsahariens de mieux maîtriser leurs dépenses publiques.

Au regard de ces éléments et en prenant en considération la problématique qui est posée *supra*, il apparaît que l'identification des exceptions au principe de transparence budgétaire n'est pas aisée, même si certaines de ces exceptions existent depuis longtemps. A cette idée, s'ajoute une seconde concernant les aspects positifs que la prise en compte de ces exceptions peut apporter au développement du droit public financier. Dès lors, il peut être observé que les exceptions au principe de transparence budgétaire font l'objet d'une identification difficile (I), mais elles apportent une contribution non négligeable au droit public financier (II).

## I- UNE IDENTIFICATION DIFFICILE DES EXCEPTIONS

Une analyse minutieuse des directives de l'UEMOA et de la CEMAC portant code de transparence dans la gestion des finances publiques et relative au code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques laisse perplexe et dubitatif, car ces directives ne comportent aucune indication, ni précision sur les exceptions au principe de transparence budgétaire. De là, apparaît toute la difficulté dans l'identification de ces exceptions, tout au moins sur le plan légal. Or, les exceptions dont il s'agit peuvent provenir des textes, car en droit, les sources des exceptions sont au moins textuelles, doctrinales et

pratiques. Au regard de ce constat, il est important de distinguer clairement entre les exceptions classiques et celles modernes ou contemporaines au principe de transparence budgétaire. L'étude insiste alors, en deux temps, sur les exceptions connues et celles découvertes en notant une nuance remarquable entre les premières qui font partie du classique (A) et les secondes qui témoignent, relèvent et rentrent dans une nouveauté (B).

#### *A- Le classique : les exceptions connues*

Cette première variation, celle des exceptions connues, sont celles qui sont depuis retenues et admises en théorie des finances publiques. Il s'agit d'une catégorie qui tient à des notions et qui puise dans la théorie de l'Etat régalién. En application de cette théorie, font exception au principe de transparence budgétaire, les notions de secret-défense, de fonds secrets ou spéciaux et les crédits des services d'espionnage.

D'abord, le secret-défense est une constante des droits, des obligations et des interdictions qui concernent les forces armées<sup>18</sup>. Mais, il est aussi en matière financière, une limite au principe de transparence budgétaire, car l'obligation de secret ou de discrétion professionnelle, qui s'impose aux militaires, commande qu'ils ne divulguent pas les informations et les enquêtes qui sont couvertes par le secret-défense ou de la défense nationale, notamment « *toutes les informations classées* »<sup>19</sup>. Ainsi, tant que les informations concernées ne sont pas déclassées, elles ne peuvent pas être portées à la connaissance du public aux fins de l'information des citoyens. Faut-il rappeler que la défense nationale constitue l'une des fonctions régaliennes de l'Etat ? Dans ce domaine militaire-régalien, tout ne peut être transparent. C'est ce que souligne un auteur : « *La commande publique et la consommation des crédits budgétaires dans les ministères en charge de la défense nationale sont traditionnellement couvertes d'un minimum de discrétion, voire de secret* »<sup>20</sup>. L'exigence démocratique d'information des citoyens rencontre, dans la notion de secret-défense, une « *borne* » ou un « *rempart* » dressé devant le principe de transparence budgétaire. Rentre également dans le secret-défense, en tant qu'obstacle ou réserve au principe de transparence budgétaire, la nécessaire préservation du secret des informations qui se trouvent dans les établissements et les zones militaires. Pour qu'il n'y soit pas porté atteinte, le secret-défense est protégé par la loi. A titre illustratif, pour donner un exemple de droit comparé, le Code français de la défense dispose que les informations et supports classifiés sont « *les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classifications destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès* ». Une telle classification vise, en réalité, à protéger le secret-défense, laquelle protection s'étend aux actes de qualification et de pénalisation.

Ce développement induit l'idée que la protection de l'Etat de droit par le secret-défense limite considérablement et énergiquement un autre principe démocratique, celui de la transparence budgétaire.

---

<sup>18</sup> BAUDE (F.) et VALLEE (F.), *Droit de la défense*, Paris, ellipses, 2012, pp. 508-518.

<sup>19</sup> *Id.*, *Droit de la défense*, op. cit., p. 518.

<sup>20</sup> MEDE (N.), *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA*, op. cit., p. 164.

Ensuite, l'existence des fonds secrets<sup>21</sup> ou spéciaux et celle des crédits des services d'espionnage portent atteinte dangereusement au principe de transparence budgétaire. Ces fonds secrets ou spéciaux (caisse noire), qui constituent normalement une exception au principe de la spécialité des crédits, ne sont rien d'autres que des crédits budgétaires destinés à financer diverses actions secrètes concernant la sécurité extérieure et celle intérieure de l'Etat. Ils reposent sur une logique différente de la logique libérale et transparente qui caractérise et commande les crédits budgétaires classiques, puisque ces derniers sont soumis au principe de transparence budgétaire. Au contraire, les fonds secrets reposent sur une logique discrétionnaire et confidentielle selon laquelle les missions de renseignement et celles d'opérations extérieures sont exemptes du financement basé sur la transparence. Fondés sur la raison d'Etat<sup>22</sup>, votés dans les lois de finances initiales parce qu'ils y sont inscrits, les fonds secrets ont pour but de procurer rapidement de ressources financières à l'exécutif, notamment à certains services secrets aux fins de protéger l'Etat (mais, pas toujours, car ces fonds peuvent être détournés), de réaliser des opérations (illégales) en territoire étranger et même de financer des partis politiques au pouvoir ou proches du pouvoir et certaines campagnes électorales, toutes choses qui entretiennent le flou et rendent malsains les rapports entre le pouvoir et l'argent, d'une part, le budget et l'information budgétaire, d'autre part. Dans ces conditions, il est même très difficile pour la juridiction financière de vérifier l'origine des fonds des partis politiques et leurs dépenses de campagnes électorales, car l'utilisation de ces fonds viole l'orthodoxie financière et n'obéit à aucune règle de transparence financière et/ou budgétaire. Ce constat vaut aussi bien pour les fonds spéciaux du Gouvernement que pour ceux qui sont à destination particulière.

Avec les réformes des finances publiques intervenues en Afrique francophone subsaharienne, en l'occurrence dans les espaces de l'UEMOA et de la CEMAC, les fonds secrets n'ont pas disparu. La budgétisation par programme et non plus par moyens et la gestion financière axées sur les résultats et la performance n'ont pas créé de miracles à ce niveau de la programmation budgétaire. Dans la plupart des Etats de l'UEMOA et de la CEMAC, les services de la Présidence de la République, ceux gouvernementaux, les structures et les bureaux qui sont créés au profit des premières dames, continuent de bénéficier de ces fonds secrets qui se chiffrent à plusieurs millions, voire milliards de francs CFA. Les services financiers ont du mal à suivre l'évolution et l'emploi/l'utilisation de ces fonds, leur gestion et même leur contrôle.

S'y ajoute l'opacité qui caractérise les crédits des services d'espionnage, notamment les services de renseignement<sup>23</sup>. Ici encore, les exigences du principe de transparence budgétaire, notamment la clarté des comptes et l'information des citoyens ne sont guère respectées. Comme le secret-défense, le renseignement constitue et continue d'être une chasse gardée et tenue secrète par l'Etat. Aux termes de la Loi n° 2017-44 du 05 février 2018 portant recueil

---

<sup>21</sup> **PARDINI (G.)**, *Les fonds secrets. La vérité*, Paris, Jacques-Marie LAFFONT Editeur, 2001, 195 p. - **KARILA-COHEN (P.)**, « Les fonds secrets et autres comptes d'angoisse. Exercice du pouvoir et peur sous la monarchie censitaire », in *Hypothèses*, 2002/1 (5), pp. 353-359.

<sup>22</sup> **ZARKA (Y. C.) (dir.)**, *Raison et déraison d'Etat. Théoriciens et théories de la raison d'Etat aux XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles*, Paris, Puf, Coll. « *Fondements de la politique* », 1994.

<sup>23</sup> **FAURE (Cl.)**, « Bref historique des services de renseignement et de sécurité français contemporains », in *Revue Historique des Armées*, n° 247- *Le renseignement*, 2007, pp. 70-81.



du renseignement en République du Bénin, « *le renseignement est l'action de mobiliser et de traiter l'information ou moyen de techniques appropriées destinées à permettre aux pouvoirs publics d'anticiper, de prévenir et de gérer les situations qui peuvent être des sources de risques et de menaces d'insécurité ou d'atteinte aux intérêts vitaux de la Nation* »<sup>24</sup>. Si telle est la définition légale du renseignement retenue au Bénin, l'objet poursuivi n'est pas mauvais. Cependant, il demeure évident que les crédits budgétaires utilisés par les services de renseignement ne sont pas connus du grand public ; ce qui contrarie le principe de transparence budgétaire.

En dehors des exceptions classiques, il en existe qui relèvent plutôt d'une nouveauté.

### ***B- La nouveauté : les exceptions découvertes***

Dans les variations des exceptions au principe de transparence budgétaire, les exceptions qui sont découvertes sont nombreuses, même si elles concernent la plupart du temps la sécurité de l'Etat. Pour faire simple, il s'agit surtout des exceptions qui ont trait à la non diffusion de l'information administrative comme financière, notamment pour menace grave à la sécurité nationale et à l'ordre public.

La non diffusion de l'information administrative comme financière peut s'expliquer, car il s'agit surtout de protéger l'Etat contre ses ennemis, en l'occurrence les groupes terroristes, les guérillas et les cartels de drogues et les circuits de distribution de publications obscènes et attentatoires à la dignité humaine. C'est aussi le cas des dangers imminents « *pour l'ordre public* »<sup>25</sup>, de la présence sur le territoire de l'Etat d'individus susceptibles de commettre des actes graves pouvant nuire à autrui ou menant des activités subversives et dangereuses. Dans ces différents cas, l'information est retenue par les pouvoirs publics. Or, parmi les exigences du principe de transparence budgétaire, figurent en bonne place l'information du Parlement et celle du citoyen.

Mais, les exceptions nouvelles au principe de transparence budgétaire sont utiles et nécessaires pour le bien commun pour plusieurs raisons dont il faut retenir au moins deux en raison de leur pertinence.

La première raison est que le terrorisme international se développe de plus en plus dans la bande sahélo-saharienne couvrant les territoires de plusieurs Etats. La menace terroriste n'épargne aucun Etat en Afrique francophone subsaharienne comme d'ailleurs au Maghreb. Point n'est besoin, dans cette étude, de revenir sur les actions néfastes de l'organisation "*Boko Haram*" surtout au Cameroun dans l'espace de la CEMAC (bien entendu après le Nigéria en Afrique de l'Ouest anglophone) et celles de l'organisation "*Al Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI)*" au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Mali et au Niger dans l'espace UEMOA, puis au Tchad dans la zone CEMAC. Ces actions terroristes ont des répercussions négatives pour la sécurité de l'Etat et la vie des populations urbaines comme rurales, voire périurbaines. Pour

<sup>24</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la Loi n° 2017-44 du 05 février 2018 portant recueil du renseignement en République du Bénin.

<sup>25</sup> **Cour Administrative d'Appel de Lyon (France)**, 2<sup>ème</sup> Chambre, *Préfet de l'Isère c/ MB*, 4 novembre 2010. - **RACHO (T.)**, « Délai de départ volontaire et danger pour l'ordre public : Une suppression sous contrôle », in *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 19 juin 2015, sur <http://journals.openedition.org/revdh/1388> ; DOI : 10.4000/revdh.1388, consulté le 27 novembre 2018.

fragiliser l'ennemi ou ses ennemis, l'Etat ne peut rendre transparent les crédits budgétaires qu'il affecte à la sécurité intérieure pas plus qu'il ne peut procéder à la diffusion adéquate et à bonne date d'informations claires et détaillées pouvant profiter aux groupes terroristes. Par conséquent, la politique sécuritaire doit consister à retenir le plus possible ces informations, car leur diffusion peut se retourner contre l'Etat lui-même, voire ses agents.

La deuxième raison tient à la protection des biens publics, notamment dans les Etats où ces biens sont considérés comme sacrés et inviolables. En effet, le patrimoine public en général, le patrimoine culturel public en particulier représente aux yeux de certains Etats, un trésor qu'on ne peut laisser entre les mains de n'importe quel individu ou exposer à l'œuvre destructrice des agents dangereux. Par conséquent, la politique des Etats dans ce domaine est de procéder à une législation protectrice de ces biens, même par la voie constitutionnelle. Ainsi, en Côte d'Ivoire, le nouveau constituant ivoirien énonce : « *Les biens publics sont inviolables. Toute personne est tenue de les respecter et de les protéger* »<sup>26</sup>.

De ce qui précède, il découle clairement qu'en dehors de la défense nationale, la sécurité publique constitue un domaine et un terrain d'explication des exceptions nouvelles au principe de transparence budgétaire. Une telle orientation conduit à essayer et à dresser, sur le plan doctrinal, une nouvelle typologie des exceptions dont il s'agit. Ainsi, les exceptions touchant à la défense nationale ne doivent pas être confondues avec les exceptions intéressant la sécurité publique qu'elle soit intérieure ou extérieure. Ces deux types d'exceptions ne sont pas les mêmes. Certes, elles tendent vers une finalité commune, celle de la protection de l'Etat. Il demeure aussi constant que leur point commun est de constituer des limites au principe de transparence budgétaire qui voit son champ d'action rétrécit par des impératifs concernant quelques fonctions protectrices de l'Etat. Toutefois, pour importantes que soient ces exceptions, elles ne sauraient épuiser la gamme des exceptions nouvelles qui, dès lors, peuvent être étendues à deux autres exceptions.

D'une part, il faut mentionner, au titre des exceptions nouvelles, les résultats issus de la recherche scientifique qui doivent être protégés contre « *le plagiat et la concurrence* »<sup>27</sup>. Pour ce faire, la transparence budgétaire peut porter un coup, car il ne pourra pas être possible de justifier les crédits budgétaires à consacrer à cette recherche scientifique, vu les retombées positives à laquelle elle peut déboucher en termes de résultats obtenus, de brevets d'invention. Agir autrement serait ouvrir la voie à la concurrence, à la contrefaçon et aux méfaits du plagiat qui est particulièrement dangereux en matière scientifique avec des conséquences négatives énormes sur les plans moral, civil, commercial, affectif, économique, créatif, etc.

D'autre part, il ne faut pas omettre que les avancées technologiques nécessitent de ne pas diffuser certaines informations ou plutôt de se méfier des « *Fake News* », c'est-à-dire, des fausses informations ou plus exactement des manipulations de l'information<sup>28</sup>. La prise en

---

<sup>26</sup> Art. 44 de la Constitution de la République de Côte d'Ivoire du 08 novembre 2016.

<sup>27</sup> MEDE (N.), *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA*, op. cit., p. 164.

<sup>28</sup> VILMER (J.-B. J.) et alii, *Les manipulations de l'information. Un défi pour nos démocraties*, Rapport du Centre d'Analyse, de Prévion et de Stratégie (CAPS - Ministère français de l'Europe et des Affaires Etrangères) et de l'Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire (IRSEM - Ministère français des Armées), Paris, août 2018, 214 p.

compte de ces dernières dans la décision financière publique<sup>29</sup> peut fausser le jeu des prévisions budgétaires et contrevenir au principe de transparence budgétaire.

En synthèse, il faut retenir que les exceptions qu'admet le principe de transparence budgétaire sont de plusieurs ordres, les uns classiques, les autres nouveaux. Ces exceptions ne sont pas à prendre à la légère et méritent que le chercheur en droit public financier s'y attarde pour étudier aussi leur contribution non négligeable à ce droit ; ce qui peut permettre de répondre à la seconde branche de la problématique de l'étude et de viser son intérêt pédagogique et téléologique.

## II- UNE CONTRIBUTION NON NEGLIGEABLE AU DROIT PUBLIC FINANCIER

En théorie du droit, tout ne suffit pas de dégager les exceptions à une règle, à un principe. Il faut aussi voir et comprendre, sur un plan purement scientifique, dans quelle mesure ces exceptions peuvent s'imposer aux agents publics, orienter leurs conduites et surtout contribuer à faire vivifier le droit objectif. En matière financière, cette orientation peut trouver application dans la présente étude, car l'objectif est aussi de réfléchir à la prise en compte des exceptions au principe de transparence budgétaire par les pouvoirs publics en général, les praticiens des questions financières en particulier, puis leur assimilation, sur le plan académique, par les enseignants comme par les étudiants. C'est pourquoi, il convient de mettre l'accent sur la prise en compte des exceptions étudiées comme un paramètre à considérer et donc à respecter par les acteurs politiques et financiers (A) d'une part, avant de conduire une réflexion sur une amélioration souhaitée dans l'enseignement du droit des finances publiques (B) d'autre part.

### *A- Un paramètre à considérer par les acteurs politiques et financiers*

Même si « l'on a pu reprocher à Montesquieu de négliger dans sa classification le pouvoir financier de l'Etat »<sup>30</sup>, les acteurs politiques et financiers restent intéressés par la prise en considération des exceptions au principe de transparence budgétaire. Cette prise en compte doit s'entendre de leur respect et non de leur suppression totale, car comme il est souligné *supra*, ces exceptions sont particulièrement nécessaires à notre temps où le terrorisme international, le plagiat, la concurrence déloyale font des dégâts sans précédent. Pour ce faire, l'exercice des compétences respectives de ces acteurs ne doit pas faire l'impasse sur ces exceptions au principe de transparence budgétaire. Deux orientations scientifiques, mais à vocation et à finalité financières, permettent d'insister sur ces éléments. Elles touchent respectivement à la programmation budgétaire et à la gestion budgétaire.

D'un côté, dans la programmation budgétaire, puisque la présentation du budget obéit désormais à une logique programmatique, les acteurs politiques et financiers ne doivent pas

<sup>29</sup> DESMOULIN (C. D.), DESMOULIN (G.) (dir.), *La décision financière publique*, Paris, LGDJ, 2013, 219 p. - SEGO (P.), *La décision financière publique dans les Etats francophones d'Afrique de l'Ouest : cas du Bénin*, Thèse pour le doctorat en droit public, Université d'Abomey-Calavi, 2018, 534 p.

<sup>30</sup> EL BANNA (M. A. A.), *Le particularisme du pouvoir d'autorisation budgétaire*, Paris, LGDJ, 1968, p. 2.

ignorer les exceptions au principe de transparence budgétaire qu'ils doivent observer. Dans les espaces de l'UEMOA et de la CEMAC, l'institution des Débats d'Orientation Budgétaires (DOB)<sup>31</sup> ne doit pas être considérée comme une fin en soi. Certes, ces débats doivent permettre une certaine lisibilité des documents budgétaires, notamment le document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle et le document de programmation pluriannuelle des dépenses. Mais, les Parlements sont censés restés dans les limites constitutionnelles et financières de leurs compétences d'attribution pour ne pas méconnaître les exceptions au principe de transparence budgétaire qu'elles soient classiques ou nouvelles. Une chose est le rapport indiscutable qui existe entre le DOB et le principe de transparence budgétaire, car les parlementaires doivent avoir l'information nécessaire sur les choix gouvernementaux, une autre chose est la nécessaire observation des restrictions au principe de transparence budgétaire par les parlementaires lors du vote de la loi de finances de l'année. Si pour élaborer le budget général de l'Etat, le Gouvernement dispose de techniques et de méthodes et surtout des informations nécessaires, celles-ci doivent être focalisées sur ce qui est utile aux exigences en matière de transparence budgétaire.

Il est aussi vrai que tout ne peut être permis, par exemple, dans le respect des exceptions dont il est traité dans cette étude. A titre illustratif, les fonds secrets ou spéciaux, les crédits budgétaires utilisés par les services d'espionnage et de renseignement doivent être revus considérablement à la baisse pour permettre que des investissements publics soient réalisés au profit des populations défavorisées et ce, dans le respect de l'équilibre régional et inter-régional et du développement des pôles de territoires. Comment peut-on atteindre les Objectifs de Développement Durable (ODD) d'ici à l'horizon 2030 dans les espaces de l'UEMOA et de la CEMAC si des sommes faramineuses sont englouties dans de faux projets ou sont détournés à des fins inavouées par l'entremise des fonds secrets ? Régler les problèmes de développement intégral de la personne humaine, nécessite, dans les espaces de UEMOA et de la CEMAC, de supprimer peut-être les fonds secrets à destination particulière et de passer de la logique discrétionnaire à une logique transparente et informationnelle qui permette aux contribuables d'avoir une idée claire des prévisions budgétaires et surtout aux parlementaires de disposer des informations fiables pour délibérer en amont sur les lois de finances et surtout pour mettre en œuvre en aval leurs missions incontournables de contrôle parlementaire de la gestion financière publique.

Cette grille de lecture offre aussi l'occasion pour la juridiction financière de mieux jouer son rôle de contrôle des comptes publics. La Directive n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA ne proclame-t-elle pas en son préambule : « *L'argent public est au cœur de l'Etat de droit et de la démocratie. La collecte et l'utilisation des fonds publics respectent les principes de l'Etat de droit : la légalité, la transparence, le contrôle démocratique et la responsabilité. Les institutions de l'Etat, gardiennes de ce bien commun, ont chacune leurs missions et responsabilités dans sa préservation et son usage pour le bien de tous* » ? Si le budget général de l'Etat est voté pour un an, encore que la logique pluriannuelle est préférable,

---

<sup>31</sup> Art. 57 de la Directive n° 06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA. - Art. 9 al. 1<sup>er</sup> de la Directive n° 01/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux lois de finances au sein de la CEMAC.

les politiques et les stratégies étatiques qui sont élaborées doivent l'être dans le respect des exceptions au principe de transparence budgétaire.

De l'autre, dans la gestion budgétaire, les acteurs intervenant dans cette gestion, notamment les ordonnateurs et les comptables publics<sup>32</sup>, et, depuis les réformes financières dans les espaces de l'UEMOA<sup>33</sup> et de la CEMAC, les responsables de programmes<sup>34</sup>, sont aussi tenus au respect des règles qui gouvernent les exceptions en matière de transparence budgétaire ; ce qui suppose une bonne connaissance, une bonne intériorisation et une bonne implémentation de ces exceptions par les gestionnaires des deniers publics. Les acteurs politiques et financiers intervenant dans la décision financière publique comme les gestionnaires des deniers publics ne doivent pas seulement attendre le soutien de l'Etat pour renforcer leurs capacités en termes de maîtrise des exceptions des nouveaux principes budgétaires comme celui de la transparence budgétaire.

Aujourd'hui, peut-être plus qu'hier, l'agent public est censé investir dans sa formation pour élever son niveau de compréhension des règles et des principes qu'il est appelé à mettre à l'œuvre dans l'Administration publique à son poste de travail. Etre autodidacte n'est pas très profitable pour la gestion financière. Certes, l'expérience s'acquiert aussi avec la pratique administrative et financière. Toutefois, rien ne vaut une bonne formation avec des méthodes, des techniques et des outils actualisés, bien sûr, avec en appui le droit et la pratique comparés.

En outre, une amélioration est souhaitée dans l'enseignement du droit des finances publiques.

### ***B- Une amélioration souhaitée dans l'enseignement du droit des finances publiques***

L'approche juridique des finances publiques ne doit pas seulement mettre l'accent sur « *la juridictionnalisation du contrôle des normes financières et le développement des contentieux* »<sup>35</sup>. De notre point de vue, cette approche doit aussi prendre en considération l'enseignement du droit des finances publiques dans les écoles, les instituts et les facultés de droit et s'ouvrir davantage à la démarche comparative.

Dans un premier temps, un bon enseignement de droit des finances publiques aujourd'hui doit contenir les exceptions au principe de transparence budgétaire. Ces exceptions doivent être clairement exposées aux apprenants en général, aux étudiants en particulier, car ce sont eux qui portent en eux l'espoir de la charge de la gestion de l'Etat demain. La vie étant aussi une question de génération, leur expérience du sens de l'Etat, c'est-à-dire, de l'intérêt général, doit être solidement forgée dès les années universitaires. L'enseignement du droit des finances publiques doit y contribuer. En outre, cet enseignement doit aussi tenir compte des différents

---

<sup>32</sup> **SPHOR (F.)**, *Le principe de séparation ordonnateur et comptable. Contribution à l'étude de l'évolution du principe de séparation ordonnateur et comptable et de la portée de ce contrôle sur l'ordonnateur*, Thèse de doctorat, Université d'Aix-Marseille III, 2009, 412 p.

<sup>33</sup> **AKEREKORO (H.)**, « Reddition de comptes et réforme des finances publiques en Afrique de l'Ouest francophone », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives (RBSJA)*, n° 38, Année 2017, pp. 109-174.

<sup>34</sup> Art. 13 al. 1<sup>er</sup> de la Directive n° 06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA. - Art. 60 al. 1<sup>er</sup> de la Directive n° 01/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux lois de finances au sein de la CEMAC.

<sup>35</sup> **PELLET (R.)**, « L'enseignement des finances publiques à l'Université. Bilan et propositions de réformes », in *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger*, n° 4, 2013, p. 982.

niveaux universitaires propres au système « *Licence - Master - Doctorat (LMD)* ». En d'autres termes, l'enseignement du droit des finances publiques professé en Licence 2 ou en Licence 3, selon les programmes universitaires ou facultaires, ne peut être semblable à celui donné en *Master 1* ou en *Master 2*, voire au niveau des cours ou des conférences de Doctorat en finances publiques. Logiquement, plus les étudiants évoluent dans leur cursus et leur parcours universitaires, plus ils doivent être capables de découvrir de nouveaux éléments dans l'enseignement du droit des finances publiques ; ce qui peut contribuer à forger leurs conceptions des questions financières et à leur permettre de comprendre les réformes financières et les raisons d'adoption des politiques financières publiques.

S'agissant particulièrement du principe de transparence budgétaire, il nécessite d'être approfondi pour les étudiants en *Master* et au Doctorat dans la mesure où l'assimilation de ce principe est capital pour comprendre véritablement les finances publiques contemporaines. Certes, les autres principes budgétaires gardent toute leur importance et toute leur actualité scientifiques qu'il s'agisse des principes de l'annualité budgétaire, de l'équilibre budgétaire, de l'unité et de l'universalité budgétaires, de la règle de la spécialité des crédits ou du principe de la sincérité budgétaire. Toutefois, si le principe de transparence budgétaire n'est pas encore élevé au rang de règle d'or des finances publiques, à l'image du principe de l'équilibre budgétaire, il s'en rapproche certainement, car la transparence se retrouve en amont et en aval du nouveau droit des finances publiques. Désormais, il faut concevoir les finances publiques de manière transparente, de même que leur gestion doit être transparente comme de l'eau potable dans un verre. Si l'eau est trouble, c'est la preuve que le jeu de la transparence est faussé ; si l'eau reste limpide, c'est un signe de clarté. Cette image de l'eau potable dans un verre comporte pourtant des réserves. C'est la raison d'être des exceptions au principe de transparence budgétaire et tous les acteurs des finances publiques, notamment les gestionnaires, doivent avoir à cœur ces exceptions.

Dans un second temps, l'enseignement du droit des finances publiques aujourd'hui doit faire une part belle à la démarche comparative<sup>36</sup>. Le principe de transparence budgétaire et les exceptions auxquelles il donne lieu ne constituent pas l'apanage des systèmes financiers africains francophones subsahariens. Dans les systèmes financiers comparés et donc non africains, la transparence budgétaire et ses exceptions existent aussi. C'est le cas, par exemple, en France<sup>37</sup>. Les acquis des recherches en matière financière en droit comparé doivent pouvoir servir d'instruments d'analyse aux étudiants et même aux chercheurs en finances publiques en Afrique francophone subsaharienne et plus précisément dans les espaces de l'UEMOA et de la CEMAC.

Cette ouverture scientifique hors du champ africain peut permettre aussi de voir comment le principe de transparence budgétaire et ses exceptions sont-ils traités dans les systèmes financiers issus des droits anglais, américain, canadien, japonais, allemand et latino-américain, etc. ? Elle tend à revisiter les grands systèmes de droit contemporains en matière financière et surtout leur degré de traitement du principe de transparence budgétaire et de ses exceptions,

---

<sup>36</sup> *Id.*, « L'enseignement des finances publiques à l'Université. Bilan et propositions de réformes », *ibid.*, pp. 988-989.

<sup>37</sup> **SY (A.)**, *La transparence dans le droit budgétaire de l'Etat en France*, op. cit., 517 p.

notamment celles nouvelles. En Europe comme aux Etats-Unis d'Amérique, le phénomène du terrorisme international fait également des dégâts presque incommensurables. Ainsi, il n'est pas évident que la transparence budgétaire puisse totalement jouer dans les Etats européens ou aux Etats-Unis d'Amérique. Ce principe doit admettre aussi des exceptions nouvelles tenant surtout à la défense du territoire et à l'impératif de la sécurité intérieure comme de celle extérieure ; ce qui induit incontestablement des limites à apporter à la transparence budgétaire s'agissant des crédits budgétaires à allouer à la lutte contre le terrorisme international en termes de stratégies, de politique de défense, de développement de *Think Tank*, d'achats d'armements et d'engins, etc. Il n'est pas erroné que les Etats développés attachent du prix à leur sécurité nationale. Il serait étonnant que ces Etats n'accordent pas l'importance requise aux exceptions au principe de transparence budgétaire, ne serait-ce que pour protéger leurs citoyens contre les velléités destructrices de l'ennemi.

### **CONCLUSION**

Au terme de cette étude, un constat s'impose : les exceptions au principe de transparence budgétaire sont nécessaires. Qu'elles soient classiques ou nouvelles, relatives à la défense nationale ou à la sécurité nationale, elles sont marquées par un certain dynamisme et touchent aujourd'hui des domaines longtemps ignorés par les analyses comme ceux du terrorisme international, de la protection des acquis de la recherche scientifique et des avancées technologiques, etc.

Ces exceptions s'imposent aux acteurs politiques et financiers de même qu'elles doivent faire l'objet d'une prise en compte méritée et soignée dans l'enseignement du droit des finances publiques dans les programmes universitaires et facultaires. Leur ignorance, leur mépris et leur violation ne sont pas souhaités, car ils peuvent être fatals à la sécurité de l'Etat. En revanche, leur prise en compte est très salutaire pour la protection de l'Etat et la sécurité des citoyens. Cette orientation ne vaut pas seulement pour les Etats des espaces de l'UEMOA et de la CEMAC. Elle concerne aussi les Etats développés qui sont confrontés à des fléaux comme le terrorisme international. Lorsque la lâcheté sans visage s'en prend à la liberté, il faut aménager des garde-fous et prendre les dispositions idoines qui s'imposent en temps utile et au bon moment.

### **BIBLIOGRAPHIE**

#### **Ouvrages**

- ALBERT J.-L., *Finances publiques*, Paris, Dalloz, 8<sup>ème</sup> éd., 2013, 901 p.
- BAUDE F. et VALLEE F., *Droit de la défense*, Paris, ellipses, 2012, 1046 p.
- CAUDAL S. (dir.), *Les principes du droit*, Paris, Economica, 2008, 384 p.
- DESMOULIN C. D., DESMOULIN G. (dir.), *La décision financière publique*, Paris, LGDJ, 2013, 219 p.
- EL BANNA M. A. A., *Le particularisme du pouvoir d'autorisation budgétaire*, Paris, LGDJ, 1968, 321 p.

- MEDE N., *Finances publiques. Espace UEMOA/UMOA*, Dakar, L'Harmattan Sénégal, 2016, 546 p.
- PANCRAZI L., *Le principe de sincérité budgétaire*, Paris, L'Harmattan, 2012, 712 p.
- PARDINI G., *Les fonds secrets. La vérité*, Paris, Jacques-Marie LAFFONT Editeur, 2001, 195 p.
- ZARKA Y. C. (dir.), *Raison et déraison d'Etat. Théoriciens et théories de la raison d'Etat aux XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles*, Paris, Puf, Coll. « *Fondements de la politique* », 1994.

### **Articles et revues**

- AKEREKORO H., « Reddition de comptes et réforme des finances publiques en Afrique de l'Ouest francophone », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives (RBSJA)*, n° 38, Année 2017, pp. 109-174.
- FAURE Cl., « Bref historique des services de renseignement et de sécurité français contemporains », in *Revue Historique des Armées*, n° 247- Le renseignement, 2007, pp. 70-81.
- KARILA-COHEN P., « Les fonds secrets et autres comptes d'angoisse. Exercice du pouvoir et peur sous la monarchie censitaire », in *Hypothèses*, 2002/1 (5), pp. 353-359.
- *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 59- *Le Conseil Constitutionnel et la transparence*, Paris, LGDJ, avril 2018, 372 p.
- PELLET R., « L'enseignement des finances publiques à l'Université. Bilan et propositions de réformes », in *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger*, n° 4, 2013, pp. 957-995.

### **Textes juridiques**

- Constitution de la République de Côte d'Ivoire du 08 novembre 2016.
- Directive n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA.
- Directive n° 06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA.
- Directive n° 01/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux lois de finances au sein de la CEMAC.
- Directive n° 06/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative au code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au sein de la CEMAC.
- Loi organique n° 2014-337 du 05 juin 2014 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques en Côte d'Ivoire.
- Loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au Sénégal.
- Loi n° 2017-44 du 05 février 2018 portant recueil du renseignement en République du Bénin.
- Décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin.



## Thèses

- SEGO P., *La décision financière publique dans les Etats francophones d'Afrique de l'Ouest : cas du Bénin*, Thèse pour le doctorat en droit public, Université d'Abomey-Calavi, 2018, 534 p.
- SPHOR F., *Le principe de séparation ordonnateur et comptable. Contribution à l'étude de l'évolution du principe de séparation ordonnateur et comptable et de la portée de ce contrôle sur l'ordonnateur*, Thèse de doctorat, Université d'Aix-Marseille III, 2009, 412 p.
- SY A., *La transparence dans le droit budgétaire de l'Etat en France*, Thèse de doctorat en sciences juridiques, Université de Paris I, 2016, 517 p.

## Documents, rapports et webographie

- DA D., « La recherche de la transparence budgétaire dans les réformes en finances publiques au Burkina Faso », sur <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr>
- Fonds Monétaire International, *Manuel révisé sur la transparence des finances publiques*, Préparé par le Département des finances publiques, (En consultation avec d'autres départements), 28 février 2001, 103 p.
- Fonds Monétaire International, *Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles*, juin 2005, 86 p.
- Fonds Monétaire International, *Transparence, système de responsabilité et risques budgétaires*, Préparé par le Département des finances publiques en collaboration avec le Département des statistiques, approuvé par Carlo Cottarelli, 7 août 2012, 68 p.
- MBALLA OWONA R., « Emergence de la gestion financière axée sur les résultats et reconnaissance d'une obligation d'exécution intégrale des budgets des administrations publiques en droit CEMAC », sur <http://www.afrilex.u-bordeaux4.fr>
- Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), *Principes de transparence et de responsabilité*, sur <http://www.intosai.org>
- RACHO T., « Délai de départ volontaire et danger pour l'ordre public : Une suppression sous contrôle », in *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 19 juin 2015, sur <http://journals.openedition.org/revdh/1388>
- VILMER J.-B. J. et alii, *Les manipulations de l'information. Un défi pour nos démocraties*, Rapport du Centre d'Analyse, de Prévision et de Stratégie (CAPS - Ministère français de l'Europe et des Affaires Etrangères) et de l'Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire (IRSEM - Ministère français des Armées), Paris, août 2018, 214 p.

