

AVIS DE LA COUR SUPÉRIEURE DES COMPTES ET DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF (CSC/CA) SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES DE L'EXERCICE FISCAL 2017-2018

Conformément à l'article 200-4 de la Constitution à l'article 44 de la loi du 4 mai 2016 sur l'élaboration et l'exécution des lois de finances, à l'article 5 du décret du 23 novembre 2005 portant son organisation et son fonctionnement, la CSCCA a reçu pour avis le projet de budget de l'exercice 2017-2018. De l'analyse de ce projet, il est ressorti les considérations suivantes :

1).- Le ***Décret du 16 février 2005 portant sur la préparation et l'exécution des lois de finances*** prévoyait la date du premier (1er) juin pour la transmission du projet de loi de finances à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif et celle du 15 juin pour la sortie du rapport formulant l'avis de la cour.

La ***Loi du 4 mai 2016 remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances*** fixe cette date de transmission au 1^{er} Juin, tandis que le rapport doit être prêt, au plus tard, le 30 juin. Cela traduit :

- ❖ Volonté affirmée d'accorder à l'organisme de contrôle externe le temps d'approfondir son analyse des projets de loi de finances et de produire son avis bien avant que ne soit enclenché le processus de vote.
- ❖ Cependant, dans la réalité cette disposition légale n'est pas respectée. Les projets de loi de finances sont transmis à la CSCCA à peu près au moment de leur présentation à la Chambre des Députés. Le présent projet a été reçu à la cour le 4 juillet 2017, quelques jours après son dépôt à la Chambre des Députés.
- ❖ L'avis de CSCCA étant un avis de conformité, ce décalage permettait à l'exécutif d'intégrer les recommandations de la Cour dans le projet à



soumettre au parlement, si elles paraissaient pertinentes. Le changement majeur est non seulement dans l'allongement du temps d'analyse qui a été demandé par la Cour au législateur mais dans le destinataire de l'avis. Sous l'égide du décret de 2005, l'avis de la Cour était destiné à l'exécutif, tandis la loi de 2016 fait obligation à la CSCCA de l'adresser directement au Parlement. Le décret de 2005 répondait en un sens beaucoup mieux à la logique de l'article 200-4 de la constitution qui postule que la Cour participe à l'élaboration du budget de la République.

- ❖ Les recommandations ne peuvent se faire à temps et l'analyse ne peut être que très sélective.
- ❖ Ce non-respect de la date légale de soumission du projet à la CSCCA peut avoir pour effets : distraire l'attention et pousser à la réalisation, sous pression, d'une analyse bâclée.

2).- Le panorama économique. -

- Risque de disparition de certains produits agricoles sous l'attaque de bactéries ;
- Dépendance de plus en plus prononcée vis-à-vis des importations ;
- Aggravation du chômage qui engendre une émigration massive d'Haïtiens ;
- Niveau d'investissement insuffisant ;
- Faible taux de croissance du PIB.

Une croissance démographique incontrôlée. -

- Le taux de croissance démographique souvent très rapproché du taux de croissance du PIB, ce qui signifie appauvrissement de la nation, nombre accru de citoyens ne pouvant satisfaire leurs besoins ;

- Aucune action des pouvoirs publics pour sensibiliser, aider les gens à limiter leur progéniture, les programmes de planning familial ont cessé.

L'environnement. -

- Environnement très dégradé exposant à des pertes en vies humaines et à des dommages matériels à la moindre intempérie ;
- L'explosion démographique, la faiblesse des actions de protection de l'environnement militent à davantage de dégradation de la situation.

Assainissement et voirie. -

- Assainissement et voirie sont rendus compliqués par les constructions anarchiques, l'occupation des trottoirs et des rues par des marchands, l'absence de coercition, l'insuffisance des systèmes de drainage, Le traitement quasi-inexistant des ordures et des excréta, des décharges publiques insuffisantes en nombre et mal tenues.
- Accroissement des risques d'épidémies ;
- Image hideuse offerte par les rues des villes, les cours d'eau ;
- Conditions diamétralement opposées à la volonté des responsables de faire du pays une destination touristique.

L'éducation. -

- Le système scolaire, les universités sont handicapés dans leur fonctionnement par des grèves et des manifestations à répétition ;
- Baisse de la qualité de l'enseignement à tous les niveaux ;
- Fort taux d'échec qui équivaut à un gaspillage de temps et de ressources ;

- Dévalorisation de la qualité d'enseignant ou de professeur ;
- Des conditions qui chassent des éléments qualifiés de l'élite intellectuelle de l'enseignement ;
- Baisse de compétitivité des diplômes décernés par rapport aux formations reçues hors frontières.
- Fort taux d'analphabètes, de nombreux enfants ne fréquentent pas l'école

La santé. -

- Les services publics de santé constituent un autre secteur miné par les grèves et les revendications de toutes sortes ;
- L'offre en soins de santé, les infrastructures sanitaires sont très en deçà des besoins de la population ;
- Il devient de plus en plus fréquent, en milieux urbains, que des maisons prévues pour loger pas plus de deux familles fassent office d'hôpitaux.

Le patrimoine public. -

- Avec les détériorations que subissent ses composantes, faute d'entretien, les pertes et les dommages provoqués par des catastrophes naturelles, dont le séisme du 12 janvier 2010, le patrimoine national est en régression.
- Une évaluation précise ne peut être réalisée tant la prise d'inventaires n'est pas une habitude ancrée dans le fonctionnement des services publics ;
- L'absence d'inventaires représente un handicap majeur à l'efficacité de la gestion étatique dans la mesure où il est plus compliqué, et parfois

impossible, de localiser, de retracer des biens qui ne sont pas répertoriés, leur entretien ne peut être programmé convenablement ;

- Impossibilité d'optimiser l'exploitation du patrimoine public ;
- La République d'Haïti n'a pas une idée exacte de son patrimoine. Les estimations des besoins sont biaisées et compromettent l'allocation rationnelle et équitable des ressources.

Sécurité. -

- La situation sécuritaire accuse un déficit sous quel que soit l'aspect considéré ;
- Kidnappings, braquages, assassinats, dépossessions brutales de propriétaires légitimes de leurs biens par des usurpateurs en armes sont parmi les principaux sujets qui font la une des media ;
- La sécurité routière, la sécurité alimentaire n'offrent pas non plus motifs de satisfaction.

Transport. -

- Le contour de la République d'Haïti, constitué au trois quart de côtes, offre d'extraordinaires possibilités de cabotage, de transport maritime en général qui, pourtant, représentent des activités résiduelles ;
- Une faible attention est accordée à la régulation des activités maritimes intérieures, ce qui explique qu'elles se révèlent bien des fois périlleuses ;
- Le respect des normes n'est pas mieux imposé dans le transport terrestre qui est également confronté à l'état déplorable d'une grande partie du réseau routier, un manque d'éclairage, de signalisation et de berges de protection ;

- Le transport aérien domestique reste embryonnaire ;
- La circulation des personnes et des marchandises d'un point à l'autre du territoire n'est pas fluide, elle se fait dans des conditions exécrables.

Repli de l'aide extérieure. -

- On assiste à un désengagement des pays qui dominent l'économie mondiale dans l'octroi d'aide au développement du pays ;
- Les principaux bailleurs de fonds d'Haïti ont réduit drastiquement les fonds destinés à de telles activités ;
- La dernière baisse des prix du pétrole, si elle peut être bénéfique pour Haïti en tant que consommateur non-producteur de ce produit, représente un manque à gagner pour le financement du budget à partir des fonds de l'accord Petro-Caribe ;

Dans les Finances Publiques. -

- Début de L'arrivée à maturité des engagements pris après l'annulation de la Dette Externe, ce qui signifie un accroissement du service de la Dette ;
- Les produits de ces emprunts n'ont pas été utilisés de façon à augmenter la richesse du pays et, comme corollaire, les ressources de l'Etat ; ces charges seront assez pesantes pour le Trésor Public ;
- Les emplois improductifs de ressources ont conduit à de piètres résultats qui font douter du sérieux de la gestion des Finances Publiques ;
- Les autorités financières ne coopèrent pas, dans les faits, à l'amélioration des conditions de réalisation du contrôle externe, les sanctions bénignes qu'elles

fixent sporadiquement contre les services qui ne soumettent pas l'inventaire de leurs biens ne sont jamais appliquées.

Loin de s'améliorer, la situation du pays se détériore davantage d'année en année. Le défi de relever les conditions d'existence du peuple Haïtien se corse davantage. Le laxisme des politiques publiques mal conçues aide à perpétuer cette spirale dans l'abîme.

La loi du 4 mai 2017 n'a pas été adoptée dans les conditions adéquates d'un processus viable de réforme de la gestion des Finances Publiques. L'on ne peut pas nier cependant qu'elle soit la manifestation d'une intention de faire mieux. C'est cette intention qui doit se propager, s'organiser, s'amplifier pour donner corps à un système de gestion apte à transformer en programmes cohérents les belles visions dont ne manquent pas les politiques. Que ce projet de loi de finances de l'exercice fiscal 2017/2018 s'inscrive dans l'intention qui a abouti à la loi du 4 mai 2016, ce sera un pas de franchi. C'est ce que l'analyse suivante se propose de mettre à jour.

3).- La Chambre des Députés a voté le projet de loi le 4 mai 2016, « **Loi remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances** ». Cette loi a été promulguée par le Président de la République le 23 janvier 2017. C'est cette dernière date qui est retenue dans le projet de loi finances analysée pour identifier cette loi-cadre de la gestion des Finances Publiques dans ses visas alors que, l'article 126 de la Constitution précise que « *La Loi prend date du jour de son adoption définitive par les deux (2) Chambres* ».

Est également visé dans ce projet de loi de Finances l'arrêté du 16 février 2005 portant règlement général de la Comptabilité Publique. La question est de savoir si cet arrêté a survécu au remplacement du **décret 16 février sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances**. Rien n'a été explicitement dit en ce sens dans la loi du 4 mai 2016. Logiquement, l'arrêté du 16 février 2005 a été abrogé avec le remplacement du décret qu'il avait pour objet d'aménager la mise à exécution.

L'on doit comprendre que les dispositions de la **Loi du 4 mai 2016 remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances** soient tout à fait conformes aux desiderata et aux capacités de l'Administration qui les a conçues unilatéralement. Dans ce cas, il n'est pas possible de justifier que les lois finances subséquentes les ignorent en tout ou en partie en dehors de dispositions transitoires fixant des conditions ou un échéancier de mise en vigueur de certaines dispositions.

4).- L'application de l'obligation constitutionnelle d'un avis de la Cour en accompagnant des projets de lois de finances soumis au vote du Parlement est rendue dans cette loi, en son article 49, de la façon suivante : **« L'avis de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif peut porter sur :**

- 1. Le respect du cadre légal et réglementaire relatif aux ressources et aux charges ;**
- 2. La pertinence des mesures à caractère fiscal et douanier ;**
- 3. La cohérence budgétaire mesurée à travers l'adéquation entre les politiques poursuivies par le Gouvernement et les programmes proposés au vote du Parlement..... ».**

L'analyse du projet de loi de finances de l'exercice fiscal 2017/2018 est réalisée sous ces trois angles afin de déterminer si les ajustements nécessaires ont été effectués au niveau de l'Exécutif pour l'application pleine et entière des nouvelles dispositions.

a.- Le respect du cadre légal et réglementaire relatif aux ressources et aux charges ;

Le cadre légal et réglementaire qui régit les ressources et les charges de la loi de finances est constitué, entre autres, par :

- La Constitution ;
- La Loi du 16 mai 2016 remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances ;
- La Loi de Finances en vigueur ;
- Le Décret du 5 mars 1987 organisant sur de nouvelles bases l'Office du Budget, service déconcentré du Ministère de l'Économie et des Finances ;
- Le Décret du 13 mars 1987 portant réorganisation du MEF ;
- Les Décret du 10 mars 1989 définissant l'organisation et les modalités de fonctionnement du MPCE ;
- La Loi du 10 juin 2009 sur la passation des marchés publics ;
- La Loi du 8 avril 2010 portant amendement de la loi du 9 sept 2008 sur l'Etat d'urgence ;
- Le Décret du 6 janvier 2016 portant (Ré) Organisation et fonctionnement du MPCE ;
- Le Décret du 6 janvier 2016 sur le PIP ;
- L'Arrêté du 6 janvier 2016 sur PIP ;
- Le Décret du 4 octobre 1984 créant le Fonds d'Investissements Publics ;
- L'Arrêté du 17 septembre 1985 fixant les modalités d'application du décret du 4 octobre 1984 sur le Fonds d'Investissements Publics ;
- Le Code Douanier ;
- Les lois fiscales ;
- Les textes légaux sur la passation de marchés publics

L'on constate que les crédits du projet de loi de finances ne sont pas regroupés en programmes ce qui les met en violation de la Loi du 4 mai 2016 qui dit en son article 30 :

« Les crédits budgétaires sont des allocations à concurrence desquelles les dépenses prévues peuvent être engagées. Ce sont des autorisations et non des ordres de dépenses.

Ils sont groupés par programmes relevant d'un ou de plusieurs services administratifs à l'intérieur d'une entité de l'administration d'État telle que définie aux articles 3 et 14 du Décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'Administration centrale de l'État.... »

La portion qui revient au Trésor Public des profits des Entreprises Publiques et des Organismes Autonomes ne sont pas généralement portées dans les lois de finances. Le projet de loi de finances 2017-2018 ne fait pas exception. Pourtant il est dit dans la loi du 23 janvier 2017 :

Article 15.- *Les ressources de l'État comprennent :*

- *Les Ressources Budgétaires*
- *Les Ressources de Trésorerie.*

Les ressources budgétaires comprennent :

- 1. Les ressources ordinaires : recettes internes et douanières, **produit** des amendes et frais de poursuite ;*
- 2. Les autres ressources publiques : rémunérations pour services rendus, redevances, revenus du domaine et des participations financières, **part de l'État dans les bénéfices des entreprises publiques et organismes autonomes** ;*
- 3. Les fonds de concours, les produits divers ;*

4. Les dons et legs.

Il y aurait donc des ressources réputées budgétaires qui ne figurent pas au Budget avec les dérives que cela suppose. Dans le cas où ces entités ne généreraient pas de bénéfices, précaution devrait être prise de le signaler.

Le cadre légal et réglementaire relatif aux ressources et aux charges n'est donc pas respecté dans le document soumis au vote du Parlement.

b.- La pertinence des mesures à caractère fiscal et douanier ;

La pénible réalité est que les mesures à caractère fiscal et douanier n'ont presque toujours qu'un but : procurer à l'Administration des ressources additionnelles pour couvrir des dépenses. À travers la fiscalité l'État aurait pu jouer un rôle de régulateur en encourageant certaines activités bénéfiques et en dissuadant de certaines autres qui posent problèmes. En ces temps où toutes les grandes villes de la République croulent sous des immondices, la fiscalité devrait par exemple faire participer pécuniairement au ramassage les entreprises qui génèrent le plus d'ordures.

C'est le même réflexe d'accroissement de la pression fiscale que l'on retrouve dans ce projet de loi de finances. Ce qui se traduit toujours par une augmentation des taux sur les impôts indirects presque exclusivement, les mêmes contribuables des classes moyennes sont les plus touchés. Il y a une timide tentative d'élargir l'assiette, qu'il faut admettre, dans cette disposition tendant à faire payer des impôts à des non-résidents quand ils entreprennent certaines activités dans le pays.

Assez souvent la pression fiscale est comparée à celle qui est pratiquée dans les autres pays de la Caraïbe pour justifier son augmentation. Pour être valable cette comparaison devrait être réalisée à la lumière de la taille des économies. Le PIB, le PIB et le revenu per capita d'Haïti ne sont pas comparables à ceux des autres Etats de la sous-région. Des prélèvements sur des revenus décents ne sauraient avoir les mêmes effets quand ils sont appliqués, à proportions égales, sur des salaires de

subsistance. Les services sociaux offerts aux citoyens de ces Etats font que des tas de besoins en santé, éducation, assainissement ne grèvent pas leur bourse comme c'est le cas pour l'Haïtien. Ce ne sont pas que les capacités d'épargner (qui sont nulles pour la grande majorité des Haïtiens) qui sont affectées par cette fixation du Gouvernement sur une catégorie de revenus, mais également des niveaux de vie, des possibilités d'accomplissement de conditions d'êtres humains.

Les services impliqués dans la gestion des Finances Publiques ont dû compiler des explications pour justifier que les estimations de ressources de l'exercice 2016/2017 n'aient pu se matérialiser. Cependant, pour l'exercice fiscal 2017/2018 il est prévu un accroissement de 30.8% des recettes totales, se basant, entre autres, sur des augmentations des Impôts Indirects et des Autres recettes domestiques de respectivement 37.9% et 71.7%. Cependant Il n'est pas dit que des dispositions aient été prises afin d'éviter les conséquences des phénomènes incriminés aujourd'hui dans le niveau de matérialisation des prévisions de voies et moyens. Les capacités des mesures annoncées à produire les résultats escomptés en matière de rentrées fiscales peuvent laisser sceptiques puisqu'elles ont été appliquées sans de grands résultats par le passé. Une possibilité qu'il faut, malheureusement, explorer est un gonflement des ressources pour présenter un budget en équilibre après des augmentations de crédits à certaines lignes budgétaires sans sacrifier d'autres lignes budgétaires que le Parlement et, même, l'opinion publique pourraient juger indispensables. L'ajustement se ferait alors au moment de l'exécution de la loi de finances.

Dans cette vision d'accroître les recettes de l'Etat il y a un acteur qui n'est pas pris en compte, c'est le consommateur. Il n'y a pas de doute que son pouvoir d'achat sera fortement érodé. Y aurait-il une projection, dans la mise en œuvre des politiques publiques, d'une amélioration dans la production et l'accès des services sociaux de base, ou d'autres acquis qui viendraient en compensation de cette perte ?

La Cour serait d'avis que la fiscalité soit revisitée avec un souci d'élargissement de l'assiette fiscale et d'équité. Au lieu d'avoir constamment les impôts indirects comme levier de manœuvre, la fiscalité devrait explorer des champs d'activités

qu'elle n'a pas encore touchés, faire payer davantage les nantis. La CSCCA ne saurait relayer l'idée d'une quelconque pertinence des mesures à caractère fiscal et douanier contenues dans ce projet de loi. Toutefois, elle apprécie à leur juste valeur les activités que se propose de mener le Gouvernement en vue de renforcer le contrôle de ses rentrées et d'éradiquer la contrebande sur la frontière.

c.- La cohérence budgétaire mesurée à travers l'adéquation entre les politiques poursuivies par le Gouvernement et les programmes proposés au vote du Parlement..... »

Les programmes prescrits par la Loi du 4 mai 2016 se font encore attendre. Les lignes budgétaires qui sont présentées comme programmes ne sont même pas des projets bien ficelés. Les points suivants sont relevés dans ce projet de loi :

- Les résultats escomptés de l'utilisation des crédits budgétaires ne sont pas définis ;
- Les activités qui seront menées ne sont pas présentées, les rares qui sont citées ne bénéficient pas d'une claire description ;
- La liaison entre crédits budgétaires et des politiques poursuivies par le Gouvernement ne se trouve pas établie ;

Il semble évident qu'il n'y a pas moyen de déterminer cette éventuelle cohérence budgétaire ou l'adéquation entre politiques poursuivies par le Gouvernement et des programmes.

Cette cohérence budgétaire ne saurait être mesurée indépendamment d'une analyse d'efficacité des éventuels programmes, c'est-à-dire une évaluation de l'utilisation des moyens strictement nécessaires à la production effective de l'effet attendu. Ces moyens ne s'entendent pas uniquement dans les crédits budgétaires octroyés durant un exercice fiscal, les ressources, dont les immobilisations corporelles des services, qui seront mises à contribution dans le processus sont également considérées. Or, ces informations ne sont pas disponibles faute de la tenue d'inventaires dans le respect des normes établies.

OBSERVATIONS GENERALES DU PROJET DE LOI DE FINANCES

La publication des classifications géographique et fonctionnelle des crédits budgétaires est une bonne note à l'actif du projet de loi. Si des statistiques significatives fournissant une idée sur les potentiels et les besoins des régions étaient en même temps rendues disponibles, une meilleure appréciation des interventions du pouvoir central pourrait être réalisée. Afin d'éviter la confusion entre entités administratives et fonctions de l'Administration, il ne serait pas superflu de faire connaître la table de passage des unes aux autres.

Les interprétations auxquelles ces données peuvent prêter exigeraient qu'il leur soit accordé le même souci d'exactitude que les informations principales du document. Ne pas retenir des dépenses de fonctionnement qui concernent tout le territoire dans son ensemble paraît étonnant. Des Dépenses de fonctionnement couvrant des ***affaires et services financiers et budgétaires, les Affaires Etrangères, les organes exécutifs, les organes législatifs***, entre autres, ont un rayonnement national même quand elles sont en grande partie réalisées dans la capitale. Avec des fonds du budget les Parlementaires font même fonctionner des bureaux dans leur circonscription, dans leur département.

Comme il a été déjà dit, les documents soumis ne font pas ressortir le lien entre options budgétaires et politiques mises en œuvre par le Gouvernement. Il ne suffit pas de donner une vision globale des actions que comptent mener les tenants du pouvoir, il faut présenter les activités à entreprendre, les moyens qui seront mobilisés pour atteindre des résultats clairement définis.

Les documents publics doivent être rédigés avec un soin particulier compte tenu du prestige dont l'Etat doit être investi en toute circonstance et de l'audience qu'ils peuvent avoir sans limite de temps ou d'espace. Ce soin doit être encore plus prononcé quand il s'agit de textes de loi liés à la gestion des Finances Publiques. Cette gestion constitue un domaine sensible impliquant une « responsabilisation », un devoir de reddition de comptes à différents échelons de la hiérarchie administrative. Lesdits documents ne doivent pas être susceptibles de

mésinterprétation ni véhiculer des informations erronées ou incohérentes. L'on ne retrouve pas, malheureusement ces qualités dans les textes analysés. Ces quelques exemples peuvent illustrer ce qui est avancé :

L'on comprend mal que dans l'exposé des motifs en son chapitre « *III LES GRANDES MASSES DU BUDGET 2017/2018* », au paragraphe « *b.- Dépenses de capital* », l'amortissement de la dette soit traité comme dépenses de capital. Le remboursement de la dette fait partie du « Financement » tel qu'il est enregistré dans le reste de la documentation. Le remboursement de la dette n'est même pas considéré comme dépenses dans la pure théorie des Finances Publiques.

Un manque de rigueur et de précision peut être relevé en différentes parties des documents. il n'aurait pas été superflu de reprendre à l'article 9 du projet de loi à quoi correspond le barème du CFPB, s'agit-il de la valeur de la propriété, du coût du terrain ou du loyer estimatif. Le lecteur peut ne pas disposer sous la main les autres textes de loi contenant cette information. D'ailleurs, les précédentes dispositions budgétaires en la matière n'ont pas encore reçu un début d'exécution. Ce qui contribue à ternir d'avantage l'image de l'Etat qui se veut démocratique et qui ne se courbe pas à sa propre loi.

Dans l'article reproduit plus bas le sens du dernier alinéa n'est pas explicite :

« Article 11.- *L'article 8 du Décret du 29 septembre 2005 modifiant celui du 29 septembre 1986 relatif à l'Impôt sur le Revenu se lit désormais comme suit :*

- *Il est fait obligation aux personnes physiques ou morales qui utilisent les services d'un prestataire dont le domicile fiscal est situé hors d'Haïti de verser à la Direction Générale des Impôts, dans les quinze jours qui suivent le paiement intégral ou partiel des prestations, le montant de l'Impôt sur le Revenu calculé au taux de 5% libératoire pour les personnes morales et de 15% libératoire pour les personnes physiques.*

- *Tout contrat signé entre deux parties, ou entre un représentant d'un pouvoir public et un particulier, contenant les clauses d'exonération d'impôts sur le revenu en dehors des prescriptions légales, rend le responsable de la partie directement redevable du paiement dudit impôt ».*

Le fait qu'il n'y ait pas de budgets annexes des Entreprises Publiques et Organismes Autonomes ni d'enregistrement en ressources de la part de l'Etat dans les bénéfices desdites entités, dégage l'impression que le système financier se conserve des possibilités d'effectuer des transactions hors-budget.

L'autorité compétente n'ayant pas pris la décision de vulgariser les sanctions auxquelles s'exposent les agents publics qui, pour des prestations de services aux contribuables, réclament des charges qui ne sont pas prévues dans des lois ou règlements, l'on peut croire qu'il y a une acceptation tacite des transactions parallèles à la loi de finances. Le projet sous analyse faillit donc au critère de transparence.

En fait de sanctions, diverses dispositions de lois haïtiennes ayant caractère de loi de finances annoncent, comme à l'article 20 de ce projet de loi de finances, des sanctions qui ne sont fixées nulle part.

CONCLUSIONS

- 1) **Il existe bel et bien des intentions de rationaliser la gestion des Finances Publiques.** - La Loi du 4 mai 2016 doit être interprétée comme une prise de conscience que les choses ne peuvent continuer à se faire de la même façon. Elle entend instituer une logique de résultats dans la gestion des Finances Publiques. **Des tentatives se font de façon isolée.** - Le système n'est pas resté inerte, Les principaux intervenants dans la gestion et le contrôle des deniers de l'Etat, Ministère de l'Economie et des Finances, Parlement, Cour Supérieure des Comptes émettent des idées, produisent des diagnostics, initient des processus d'adaptation de leurs structures à une nouvelle compréhension des Finances Publiques.

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif a fait ressortir dans différents rapports et avis la nécessité de rationaliser la gestion des Finances Publiques. La CSCCA voit la réalisation de cette entreprise à travers un processus de diagnostic, d'adoption de textes légaux et réglementaires, de manuels de procédure, de formation du personnel, de sensibilisation des instances concernées. Pour que le produit fini soit cohérent et couvre tous les aspects du sujet, elle a toujours recommandé la participation des services concernés dans la conduite des travaux.

- 2) Les documents pêchent dans la forme.** - En plus des problèmes de fond, il est identifié des imperfections dans la présentation des documents qui peuvent altérer le sens des dispositions ou encore ternir l'image de l'appareil d'Etat.
- 3) Le projet de loi de finances de l'exercice 2017/2018 n'est pas un modèle à retenir.** - L'élaboration de la Loi de Finances est tiraillée entre une volonté de rationalisation et de vieilles habitudes qui restent tenaces. Le discours ne va pas dans le même sens que les données qui sont affichées.

RECOMMANDATIONS

- A) Le Ministère de l'Économie et des Finances doit consentir l'effort d'améliorer la qualité des documents ayant caractère de loi de finances, à savoir la loi de finances de l'exercice, les lois de finances rectificatives, la loi de règlement, les lois fiscales.
- B) La Cour soumet à la sagesse des honorables Parlementaires deux propositions pouvant permettre de parvenir à une harmonisation entre Loi du 4 mai 2016 et projet de loi de finances de l'exercice fiscal 2017/2018 :
- 1) Le Parlement retourne le projet de loi au Ministère de l'Économie et des Finances afin qu'il soit repris dans le respect des nouvelles dispositions

légales régissant la matière. L'article 112 du Chapitre IX des dispositions transitoires et finales de la Loi du 23 janvier 2017 **remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances** est reproduit ci-dessous :

« Les dispositions des articles relatifs aux programmes budgétaires sont d'application au plus tard pour l'élaboration du projet de loi de finances qui suit l'exercice fiscal de son adoption par le Parlement, sa promulgation et sa publication par l'Exécutif ».

Les faiblesses de cette proposition. - les efforts déjà déployés par les honorables Députés dans l'analyse du projet de loi et des annexes ; le temps que pourrait prendre l'Exécutif pour finaliser un nouveau projet de loi dans le cas où les programmes ne sont pas établis.

Dans le cas où le Parlement entend finaliser quand même le processus de vote qu'il a initié

- 2) Le Parlement et l'Exécutif s'entendent pour (redéfinir préalablement au vote du document le délai de mise en œuvre de la loi du 4 mai 2016, délai qui pourrait être fixé par arrêté)
- 3) En fait, l'idée qui ressort de cet article pourrait paraître superflu. Il est évident que les dispositions de cette Loi devraient rentrer en vigueur dans les prochains projets de loi de finances qui ne sont pas directement liés à la loi de finances en cours d'exécution. Des dispositions transitoires (à défaut de l'arrêté d'exécution mentionné plus haut) peuvent octroyer une période d'ajustement afin de permettre aux services concernés de faire les aménagements nécessaires pour un passage réussi d'une présentation à l'autre.

Les faiblesses de cette proposition. - son application pourrait représenter un précédent dangereux ; le document sera voté avec les erreurs, de gravité variable, qui peuvent y être relevées

La Cour croit nécessaire de souligner que la loi du 4 mai 2016 et le décret du 9 octobre 2015, qui n'est d'ailleurs même pas visé dans cette loi, publié par le Pouvoir Exécutif sont identiques. Ce document était déjà disponible en l'année 2014 au cours de laquelle elle a obtenu le vote du Sénat de la République. Ce n'est pas le temps qui a fait défaut à l'Exécutif pour rendre la présentation du projet de loi de finances conforme à des dispositions qu'il a lui-même proposées. Cette situation dénonce de graves problèmes de directives et de gestion au sein de l'Administration. Elle renforce davantage le Conseil de la cour dans sa conception d'un large processus de renforcement et de rationalisation de la gestion des Finances Publiques comportant un calendrier réaliste et contraignant pour l'accomplissement des tâches de conceptualisation, de préparation et de mise en œuvre.