



Célestin S. HOSSOU

Justin BILOKOU

Ludovic GUEDJE

Aubin GODJO

Thomas AZANDOSSESSI

Valentin D. SOKPIN

Dieudonné Maurice ADJAH

Wédoud M. LAWANI

Maxime AKAKPO

Errol M. TONI

M. Hubert-Gustave EYEBIYL

Talathalou GARBA

Gilles TOBOSSI

Oscar METEHOUE

David Mahouna SOHINTO

Gabin T. MEHOU

Pierrot SEGO

Fiacre J. J. AVAHOUNDJÉ

Moussa ZAKI

Coffi Dieudonné ASSOUVI

Martin A.A. OGOUSSAN

Franck Latifou DJIGLA

Hervé AFFOUKOU

Noukpo HOMEGNON

Philip Duku Osei

Hilaire AKEREKORO

Etienné Sissou AHOUANKA

Eduard SOGLO

Ministère de l'Economie, des Finances
et des Programmes de Dénationalisation

Direction Générale du Budget

Centre de Formation de l'Administration
Centrale des Finances

Centre d'Etudes et de Recherches
sur l'Administration et les Finances

La LOLF

dans tous ses états

Sous la direction
de
Nicaise MEDE

Préface de Michel Bouvier

EDITIONS :

Centre des Publications Universitaires
de l'Université d'Abomey-Calavi

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	5
PREFACE : UN MONDE EN TRANSITION : NOUVELLE GOUVERNANCE FINANCIERE PUBLIQUE ET NOUVEAU CONTRAT SOCIAL	7
Par Michel Bouvier	
RAPPORT INTRODUCTIF : LA LOLF : SCENARIOS POUR AUJOURD'HUI.....	17
Par MEDE Nicaise	
LA LOLF POUR QUOI FAIRE ?.....	63
Par Célestin S. HOSSOU	
LE DÉFI DE LA CERTIFICATION DES COMPTES PUBLICS.....	83
Par Justin BOKOU	
LA COMMANDE PUBLIQUE DANS LA RÉFORME : QUELLE STRATÉGIE, QUELLES ACTIONS?	109
Par Dr. GUEDJE Ludovic & M. GODJO Aubin	
LA COMPTABILITÉ PATRIMONIALE DE L'ÉTAT : ENJEUX ET CONTRAINTES.....	121
Par Thomas AZANDOSSESSI & Valentin O. SOKPIN	
LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE A L'HEURE DE LA CONSTATATION DES DROITS ET OBLIGATIONS	133
Par Dieudonné Maurice ADJAHY & Wadoud M. LAWANI	
LE CONTRÔLE DE PERFORMANCE : COMMENT ET AVEC QUI ?	153
Par Maxime AKAKPO	
CRISE DES FINANCES PUBLIQUES ET DÉMARCHE DE PERFORMANCE : ÉCHOS D'AILLEURS	169
Par Errol M. TONI	
FINANCES LOCALES ET LOLF : LA PERFORMANCE JUSQU'AU NIVEAU DECENTRALISÉ ?	203
Par M. Hubert-Gustave EYEBIYI & M. Talahatou GARBA	
LES IMPLICATIONS ÉCONOMIQUES DE LA LOLF AU BÉNIN,	229
Par Dr. Gilles TOBOSSI	
LES INDICATEURS DE PERFORMANCE VUS PAR UN ÉCONOMISTE.....	235
Par Oscar METEHOUE	
LES INDICATEURS DE PERFORMANCE VUS PAR UN CONTRÔLEUR DES FINANCES PUBLIQUES	243
Par David Mahouna SOHINTO	

LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES DEVANT LA JURIDICTION CONSTITUTIONNELLE	261
Par Hervé AFFOUKOU	
LA LOLF ET LA DÉCISION FINANCIÈRE PUBLIQUE	297
Par Pierrot SEGO	
LA LOLF ET LES LOLFs DE L'UEMOA	339
Par Fiacre J. J. AVAHOUDJE	
LA LOLF, INSTRUMENT DE RENOVATION DE LA GOUVERNANCE DE L'ÉTAT	355
Par Moussa ZAKI	
LA PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE : ENTRE ANALYSE ET CHOIX ALTERNATIF	423
Par Martin A.A OGOUSSAN	
LE CONTRÔLE FINANCIER DANS LA RÉFORME : <i>STATU QUO</i> OU REFONDATION ?	445
Par Franck Latifou DJIGLA & Hervé AFFOUKOU	
Le PAP et le RAP : une évaluation ex ante	481
Par Noukpo HOMEGNON	
THE EXPERIENCE OF PROGRAM BASED BUDGETING IN AFRICA : THE CASE OF GHANA	503
By Dr. Philip Duku Osei	
RAPPORT GÉNÉRAL DU COLLOQUE	527
Par Eloi DIARRA, Félix TANO & Hilaire AKEREKORO	
LA TRANSPARENCE BUDGÉTAIRE DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST- AFRICAINE (RÉFLEXION SUR LE NOUVEAU RÔLE DU PARLEMENT ET DE L'OPINION PUBLIQUE)	535
Par Etienne Sossou AHOANKA	
LE TRANSFERT DES RESSOURCES FINANCIÈRES PAR L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU BENIN	565
Par Hilaire AKEREKORO	

COMITE SCIENTIFIQUE DU COLLOQUE

Jean-Pierre Duprat	Professeur émérite	Université de Bordeaux
Michel Bouvier	Professeur émérite	Université de Paris 1
Dr. Philip Duku Osei	Deputy Chancellor	Ghana Institute of Management and Public Administration
Gérard Pekassa	Professeur agrégé	Université de Youndé II
Alexis Essono-Evono	Professeur agrégé	Université Omar Bongo (Libreville)
Félix Tano	Professeur agrégé	Université de Bouaké
Nicaise Médé	Professeur agrégé	Université d'Abomey-Calavi (Bénin)

COMITE D'ORGANISATION

Célestin S. Hossou	Directeur général du budget	Président
Nicaise Médé	Directeur du Centre d'Etudes et de Recherche sur l'Administration et les Finances	Vice-président
Pierrot Ségo	Assistant du Directeur général du budget	Membre
Edouard Soglo	Directeur du Centre de formation de la Direction générale du budget	Membre
Fiacre Avahoundjè	Chercheur au CERAF	Membre
Justin Sèglè	Chercheur au CERAF	Membre
Daniel Kessou	Chercheur au CERAF	Membre
Wenceslas Mahoussi	Chercheur au CERAF	Membre
Kouboura Osséni	Chercheur au CERAF	Membre

Dépôt légal N°8232 du 05/11/2015

Bibliothèque Nationale

4^{ème} trimestre

ISBN : 978-99919-0-821-2

Editeur : Centre des Publications Universitaires
(Université d'Abomey-Calavi)

Centre d'Études et de Recherches sur
l'Administration et les Finances

Centre de Formation de la Direction
générale du Budget

Sous la direction de

Nicaise MEDE

Agrégé de droit public

Directeur du Centre d'Étude et de Recherche
sur l'Administration et les Finances (CERAF)

Préface de

Michel BOUVIER

Professeur à l'Université Paris 1 Sorbonne

Président de FONDAFIP (www.fondafip.org)

Directeur de la Revue Française de Finances Publiques

"La LOLF dans tous ses états"

Actes du colloque national des 13 et 14 février 2015

Célestin S. HOSSOU ; Justin BLOKOU ; Dr. GUEDJE Ludovic ; M. GODJO Aubin ;
Thomas AZANDOSSESSI ; Valentin O. SOKPIN ; ; Dieudonné Maurice ADJAH ;
Wadoud M. LAWANI ; Maxime AKAKPO ; Errol M. TONI ; M. Hubert-Gustave
EYEBIYI , M. Talahatou GARBA, Dr. Gilles TOBOSSI ; Oscar METEHOUE, David
Mahouna SOHINTO ; Gabin T. MEHOU, Pierrot SEGO ; Fiacre J. J. AVAHOUNDJE ,
Moussa ZAKI , Coffi Dieudonné ASSOUVI ; Martin A.A OGOUSSAN, Franck Latifou
DJIGLA ; Hervé AFFOUKOU ; Noukpo HOMEGNON ; Hilaire AKEREKORO ;
Philip Duku Osei ; Etienne Sossou AHOUANKA

LA COMMANDE PUBLIQUE DANS LA REFORME: QUELLE STRATEGIE, QUELLES ACTIONS?

REALISE PAR :

Dr. GUEDJE Ludovic

**Enseignant-Chercheur à la FADSP/UAC
Maître-Assistant des Universités CAMES**

& M. GODJO Aubin

**Jurisconsulte, Spécialiste de la
Commande publique Chargé
de cours à l'ENAM/UAC**

Le droit des marchés publics est marqué par l'extrême diversité des règles qui le forment, dispersés dans une multitude de textes, de nature législative et réglementaire, nationale ou supranationale. Au sein de cet ensemble disparate, le code des marchés publics continue à occuper une place centrale, même si elle apparaît de plus en plus discutée. Au Bénin, comme c'est le cas en France, les marchés publics¹ sont régis par le code des marchés publics qui les définit comme les contrats conclus à titre onéreux avec des personnes publiques ou privées, par les personnes morales de droit public². L'Etat, dans le cadre de l'exécution de ses missions régaliennes, a besoin de moyens. Lesdits moyens lui sont fournis à travers des recettes publiques, lesquelles sont dépensées pour acheter des biens et des services. Ces dépenses et recettes sont inscrites dans le budget général de l'Etat.

L'orientation donnée au budget, est le reflet de la politique économique et sociale qu'entend mener l'Etat. Le budget apparaît donc comme un puissant instrument d'intervention de l'Etat dans la vie publique. Ce processus d'autorisation de recettes et de dépenses est si bien organisé qu'il se fait à travers une loi des finances de l'Etat dont les règles et principes sont spécifiques. Mais, le souci du législateur de mieux orienter l'utilisation des recettes publiques, pour une atteinte efficace et efficiente de ses objectifs, l'a amené à trouver nécessaire que la mise en œuvre de la loi des finances (C'est la loi qui contient des dispositions budgétaires, c'est-à-dire qui détermine la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat [loi

¹ Il faut relever que l'expression la mieux adaptée est « la commande publique » qui couvre un domaine plus vaste englobant aussi bien les marchés publics stricto sensu ainsi que les autres types d'acquisition au profit de l'Etat.

² Voir Conseil d'Etat, du 4 novembre 2005, Société Jean-Claude Décaux.

de finances de l'année, loi de finances rectificative, loi de règlement du budget])³ soit régie par une loi organique : Loi Organique relative à la Loi des Finances (LOLF). Outils permettant une répartition des crédits par objectifs et un renforcement de la pluri-annualité du budget de l'Etat, elle énonce les principes fondamentaux relatifs à l'exécution des budgets publics, à la comptabilité publique et aux responsabilités des agents publics intervenant dans la gestion des finances de l'Etat.

La réflexion sur la commande publique dans la réforme imposée par la mise en œuvre de la Loi Organique relative aux lois de finances, présente un intérêt particulier, du point de vue théorique que pratique. Montrant le poids important des dépenses relatives aux marchés publics dans les budgets des Etats, Georg JADOUN, affirme: "after salaries everything is procurement" la commande publique absorbant une part non négligeable du budget de l'Etat, il est une évidence ostensible que la LOLF constitue un socle pour les dépenses publiques.

Ainsi présentée, la LOLF intéresse à plus d'un titre la commande publique, puisqu'elle est appelée à être exécutée sur la base des recettes publiques. Mais il convient de définir ce qu'est la commande publique.

La commande publique est l'ensemble des contrats à titre onéreux, passés par les administrations et les établissements publics, soumis ou non au code des marchés publics, dans le domaine des fournitures, des travaux et des services en vue de la réalisation de leurs besoins.

³ CORNU Gérard, Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, 10^e édition mise à jour « Quadrige » : janvier 2014, P.U.F., Paris, p.624.

- Du point de vue organique, la commande publique embrasse les opérations: d'achat de biens et services et réalisation de travaux, des personnes morales de droit public et certaines personnes morales de droit privé ;
- Du point de vue matériel, le champ d'application du droit de la commande publique s'étend à des marchés publics, à certains contrats tels que les conventions de Délégations de Service Public, les Autorisations d'Occupation Temporaires (AOT); les VEFA (Vente à l'Etat Futur d'Achèvement) ;
- etc.

Quelle est la stratégie des commandes publiques dans la réforme ?
Quelles sont les actions à mener pour une meilleure efficacité et une bonne efficience de la commande publiques face aux exigences de la LOLF?

Dans la perspective de la recherche de solutions à ces interrogations, il est nécessaire d'analyser fondamentalement la question relative à la compatibilité consacrée entre la réglementation de la commande publique et la loi organique relative aux lois de finances.

Il s'agira en effet, de relever la complémentarité qui caractérise les dispositions de ces deux lois. L'objectif est d'apprécier le lien étroit que le législateur a établi entre ces deux lois qui ont leur origine respective dans des dispositions communautaires à savoir des directives de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) que le Bénin a transposées en droit interne pour se conformer à ses engagements régionaux.

Après cette analyse, l'étude se penchera ensuite sur la deuxième grande préoccupation à savoir : Quelles contraintes pour un système performant des commandes publiques devant aboutir à l'atteinte des objectifs fixés par l'Etat dans la LOLF ?

Eu égard à ces orientations, le développement s'articulera fondamentalement autour de deux grands axes de réflexions à savoir :

- I - la complémentarité accentuée entre la réglementation de la commande publique et la loi organique relative aux lois de finances**
- II - les contraintes pour un système performant des commandes publiques au Bénin**

I- LA COMPLEMENTARITE ACCENTUEE ENTRE LA REGLEMENTATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

Depuis le rapport analytique sur le système de passation des marchés publics (CPAR), le Bénin s'est engagé dans une réforme ardue du système des marchés publics. Ainsi, le Bénin dispose d'un arsenal juridique assez fourni. L'ensemble des textes constituant le droit positif béninois dans le domaine des marchés publics est à retrouver dans le document accompagnant la lettre de notification des crédits pour la gestion 2015⁴.

L'analyse des dites instructions qui reprennent les dispositions législatives et réglementaires de en vigueur dans le domaine de la commande publique permet de relever deux niveaux de synergie consacrée par les deux lois. Il s'agit tout d'abord de l'affirmation du principe de la planification et de l'annualité des dépenses devant être exécutées par une procédure de mise en concurrence (A) et ensuite de la reconnaissance du caractère infractionnel de toute violation de la réglementations en vigueur pour encadrer les procédures de mise en concurrence réelle dans le cadre de l'exécution des dépenses publiques (B).

A – L'affirmation du principe de la planification des dépenses publiques

La passation des marchés publics est dominée par trois principes généraux : liberté d'accès à la commande publique, égalité de traitement des

⁴ Instructions pour l'exécution des crédits du budget de 2015, pages 30-31.

candidats et transparence des procédures de passation⁵. Le code des marchés publics disposait que ces principes sont applicables aux marchés publics « quel que soit leur montant »⁶. Cette précision du législateur béninois à l'instar de celui français, était induite par la jurisprudence du Conseil d'Etat français qui leur reconnaissait le statut de principes généraux du droit administratif⁷ ; que par l'érection, par le Conseil constitutionnel, desdits principes au rang d'objectifs à valeur constitutionnelle⁸. La Constitution béninoise du 11 décembre 1990⁹ avait déjà conféré à ces principes une valeur constitutionnelle au Bénin¹⁰. Il est évident que la mise en œuvre de ces principes permet d'atteindre l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics. Or, de tels objectifs ne peuvent être atteints que si les outils juridiques que sont la définition préalable des besoins qui se caractérise par la planification, le respect des obligations de publicité¹¹ et de mise en concurrence qui se manifestent par l'accessibilité du grand public à l'information en temps réel ainsi que le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse¹².

⁵ Article 4 de la loi n°2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin.

⁶ Ibidem.

⁷ Voir Conseil d'Etat, Avis du 29 juillet 2002, Société MAJ Blanchisseries de Pantin, BJCP, 2002, p.427, conclusion D. Piveteau ; Contrats et marchés publics, 2002, comm. N°207, note F. Llorens.

⁸ Conseil constitutionnel, 26 juin 2003, décembre n°2003-473 DC, loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, AJDA, 2003, p.139, note E. Schoettl ; Dr. Adm., 2003, comm. N°s188 et 191, note Ménéménis ; Contrats et marchés publics, 2003, chron. N°18, F. Linditch, RDP, 2003, p.1163, art. F. Lichère.

⁹ Loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin.

¹⁰ Voir articles 26, 35, 36, 37, 38 et 39 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 précitée.

¹¹ Articles 59 et suivants de la loi portant des marchés publics du Bénin précitée.

¹² Articles 79 et suivants de la loi portant code des marchés publics du Bénin.

La première observation est relative au principe de l'annualité qui est reconnu par les deux lois. En effet, les articles 20 et suivants de la loi portant code des marchés publics exigent que les acquisitions soient obligatoirement et préalablement prévues dans un plan de passation annuel. La LOLF impose les mêmes exigences en son article 4 alinéa 2 : « ...l'exercice budgétaire et comptable court du 1^{er} janvier au 31 décembre... ».

Cela suppose que toutes les dépenses relatives aux acquisitions doivent être prévues et exécutées dans cette période d'un an.

Une deuxième observation est celle relative à l'exigence de l'élaboration du plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics par chaque autorité contractante au plus tard en septembre de l'année « n-1 » pour l'année « n ». Cette exigence imposée par la loi portant code des marchés publics a été rappelé par le Gouvernement dans le décret n°2014-551 du 24 septembre 2014 portant délais impartis aux organes de passation des marchés publics et des délégations de service public. Il résulte de cette exigence que les acquisitions doivent préalablement faire l'objet d'une programmation et d'une planification. La LOLF impose également les mêmes exigences et mieux, elle impose aux autorités contractantes bénéficiaires des crédits, l'obligation de décomposer ces crédits en programmes, auxquels sont associés des objectifs précis définis en fonction de finalités d'intérêt général et des résultats attendus (voir article 14 de la LOLF). La similitude entre les exigences des articles 20, 21 et 22 de la loi portant code des marchés publics et celles de cet article 14 de la LOLF est évidente.

Au-delà de cette complémentarité accentuée, le droit positif béninois marquera sa spécificité par la reconnaissance du caractère infractionnel à toute violation des réglementations relatives à l'exécution des dépenses publique dont celles de la commande publique.

B – la détermination des infractions en cas de violation des dispositions de la LOLF et de la loi portant Code des marchés publics

Le législateur béninois a imposé aux autorités contractantes, l'obligation de respecter les principes et règles de gestion des marchés publics sous peine de sanctions disciplinaire, répressive et civile¹³. L'article 98 de la LOLF a posé le même principe des sanctions qu'encourent les agents publics investis des pouvoirs de gestion des dépenses publiques lorsqu'ils violent les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'Etat et des autres organismes publics, etc. La LOLF qualifie les comportements visés de fautes de gestion. La loi portant code des marchés publics a prévu quant à elle, plusieurs catégories de sanctions, allant de l'annulation du contrat obtenu frauduleusement c'est-à-dire en violation de la réglementation des marchés publics aux peines personnelles (emprisonnement, amendes, etc.). On peut en déduire une volonté du législateur de réprimer sévèrement tout contrevenant aux exigences, règles et principes imposés dans ces deux lois qui une fois encore prouvent leur degré de complémentarité.

Une fois l'évidence de la complémentarité entre la LOLF et la réglementation des marchés publics démontrée, convient-il, de se pencher sur les contraintes nécessaires pour rendre performant le système de passation des marchés publics au Bénin. Il n'est plus à démontrer qu'une bonne réglementation ne peut aboutir à l'amélioration significative s'un système sans une mise en œuvre concrète des règles et principes par les acteurs.

¹³ Articles 150 à 156 de la loi portant code des marchés publics précitée.

II- LES CONTRAINTES POUR UN SYSTEME PERFORMANT DES COMMANDES PUBLIQUES AU BENIN

Pour la clarté de la présentation, il est nécessaire de relever les insuffisances et faiblesses du système de passation des marchés publics au Bénin avant d'identifier les actions correctives en vue d'une amélioration remarquable des pratiques et par ricochet du système de passation de la commande publique au Bénin.

Tout d'abord, en ce qui concerne le cadre législatif et réglementaire : il faut noter qu'une relecture de la loi portant code des marchés publics et des délégations de service public s'impose pour corriger certaines dispositions difficiles à mettre en œuvre comme par exemple les dispositions des articles 7, 8 et 9, pour ne citer que celles-là. En outre, certaines précisions s'imposent dès lors que le législateur a parfois utilisé des expressions qui prêtent à confusion. Par exemple, lorsqu'il parle de la Direction national de contrôle des marchés publics compétente. Cette confusion est perceptible à première vue dans les dispositions relatives aux compétences reconnues aux cellules de contrôle des marchés publics (en matière d'avenant, des dérogations à accorder par l'organe de contrôle compétent, de l'examen du projet de contrat, etc.).

A ces difficultés, il convient d'ajouter le défaut d'adoption de certains décrets d'application, nécessaires pour une mise en œuvre correcte et efficiente de la loi. Pour preuve, le projet de décret portant règles et modalités des demandes de cotation est soumis au Conseil des Ministres depuis décembre 2013 et n'est toujours pas adopté bien que les dépenses relevant de ces seuils atteignent un niveau très élevé dans la chaîne des dépenses publiques au Bénin. Il faut relever ici, le caractère illégal des pratiques de trois

(03) factures pro forma qui sont utilisées en violation de la réglementation des marchés publics. C'est une faiblesse de notre système.

D'autres difficultés inhibent l'efficacité du système de passation des marchés publics du Bénin, notamment, la trop forte implication du Conseil des Ministres dans les procédures de passation des marchés publics alors que nulle part, le Conseil des Ministres n'a aucune compétence en la matière. Cette intrusion se fait surtout remarquer dans les marchés de gré à gré qui sont des procédures exceptionnelles rigoureusement encadrées mais qui ont tendance à devenir la règle au Bénin parce que les acteurs se réfugient derrière le Conseil des Ministres pour violer allègrement la réglementation en la matière.

C'est dans le même cadre que se situe l'influence des politiques dans la gestion des marchés publics. Cette pratique se traduit par l'instabilité exagérée des acteurs intervenant dans le système, instabilité due à leur mobilité résultant des nominations ne respectant pas leur mandat. C'est le cas des Chefs des cellules de contrôle des marchés publics qui sont d'une part rattachés au Ministre et qui sont limogés à chaque renouvellement du ministre dont ils dépendent respectivement.

Mais, l'une des insuffisances ou faiblesses caractérisées du système est celle relative au retard et/ou la défaillance dans le paiement des acomptes et des factures en violation des dispositions des articles 135 et 136 de la loi portant code des marchés publics. Cette pratique doit pouvoir trouver une solution avec la LOLF.

D'autres insuffisances sont également à signaler à savoir entre autres :

- l'absence d'un système d'information et de collecte des données sur les marchés publics et les délégations de service public,

- faible capacité en passation des marchés publics des acteurs au niveau des autorités contractantes (manque de personnel qualifié – manque de moyen pour former le personnel en poste),
- problème d’archivage des documents des marchés publics,
- problème de l’incitation et de la motivation des acteurs intervenant dans le système de passation des marchés publics (les arrêtés devant fixer leurs primes et avantages sont toujours attendus depuis près de trois ans).

Pour remédier à ces insuffisances, il est nécessaire que des actions soient entreprises au plus tôt en ce qui concerne aussi bien les faiblesses et insuffisances liées à la réglementation (la loi et les décrets) que les acteurs.

- Au niveau de la réglementation

Il est nécessaire d’accélérer le processus de révision de la loi portant code des marchés publics et des délégations de service public pour d’une part, la rendre plus légère. La loi devant affirmer les grands principes et renvoyer aux décrets d’application le soin d’adopter l’essentiel des dispositions relatives à la gestion des marchés publics. Ceci favorisera une certaine flexibilité de la réglementation et induira comme effet, la facilité d’adapter les nouveaux textes aux changements qui s’imposeront au fur et à mesure dès lors que le système des marchés publics est très dynamique.

Mais en attendant l’aboutissement de ce processus de révision de la loi portant code des marchés publics, il est urgent et impérieux que le Conseil des Ministres adopte le décret portant règles et modalités des demandes de cotation afin de sécuriser une bonne partie des dépenses publiques et protéger aussi bien les ressources de l’Etat que les acteurs qui se livrent à l’exécution de

ces dépenses publiques en violation de la réglementation, ce qui constitue une faute de gestion conformément aux dispositions de la LOLF.

Il en est de même de l'adoption des arrêtés fixant les primes et avantages aux acteurs intervenant dans le système car sans motivation, il est difficile de leur exiger un rendement meilleur surtout que les moyens leur font cruellement défaut, ce qui les oblige à consentir des sacrifices énormes.

- **Au niveau des acteurs**

Il convient d'une part, de doter le système de moyens suffisants car nous sommes dans une logique « investissements = garantie des résultats ». En effet, l'Etat ne perd rien en mettant les moyens adéquats à la disposition des autorités contractantes dans la mesure où les résultats escomptés seront mesurables sur plusieurs plans.

Il en est de même de l'exigence du respect de la réglementation des marchés publics par toutes les institutions et structures de l'Etat dès lors que le non respect de ces dispositions est analysé comme la violation constitutive de faute de gestion visée par l'article 98 de la LOLF et sanctionnée par les articles 152 à 156 de la loi portant code des marchés publics et celles des articles 107 à 110 de la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin.

Conclusion

La présente étude qui en apparence ne présentait pas de grandes difficultés puisque ne soulevant pas trop d'interrogations, a néanmoins permis de se rendre compte des insuffisances et lacunes inhérentes aussi bien à la réglementation des marchés publics et des délégations de service public ainsi qu'au cadre institutionnel mis en place pour la gestion de la commande publique au Bénin.

Plusieurs interrogations subsistent malgré les efforts fournis. Ainsi, le problème de la responsabilisation des acteurs dans le contexte de la mise en œuvre de la LOLF, reste et demeure encore un défi à relever. En effet, dans une logique de la gestion axée sur les résultats, les cadres ou agents assujettis aux résultats fixés dans les programmes visant des objectifs et résultats précis, doivent bénéficier des pouvoirs de décision tout au moins en ce qui concerne la gestion des programmes et projets dont ils ont la charge et la responsabilité. Tel n'est pas le cas avec le cadre institutionnel de gestion des marchés publics actuellement en vigueur au Bénin. La question se pose dès lors de savoir : comment imputer la responsabilité de l'atteinte des objectifs et résultats à un cadre, si ce dernier n'a pas la maîtrise du processus de gestion des procédures de réalisation et d'exécution des projets ? A qui incombe dès lors, la responsabilité en cas de défaillance ?

Une autre interrogation non moins importante pour une réflexion globale devant aboutir à une synergie entre la LOLF et la réglementation des marchés publics, est relative à la planification des marchés publics sur plus d'une année afin d'arrimer la planification des acquisitions et des réalisations des infrastructures sur la même période que les programmes des structures pour plus d'efficacité.

Point n'est besoin de revenir sur la nécessité pour le Gouvernement ainsi qu'aux structures habilitées de mettre en œuvre les actions recommandées pour l'amélioration du processus de gestion de la commande publique au Bénin pour la rendre plus performant.

Il est enfin souhaitable qu'un cadre permanent d'échange et de partage d'expériences soit institué entre les praticiens et les théoriciens, dans le but de poursuivre les réflexions quant aux nombreux défis que suscite la réforme des finances publiques pour laquelle la mise en œuvre effective et efficiente ne constitue que le premier maillon.