



République de Guinée

Travail-Justice-Solidarité

COUR DES COMPTES



RAPPORT SUR LA SITUATION ACTUELLE ET LES BESOINS DE LA COUR DES COMPTES





I. Contexte et Justification.....	3
2. Processus d'évaluation et principaux résultats.....	8
2.1. Méthodologie et organisation du processus d'évaluation des besoins.....	8
2.2. Résumé des besoins identifiés par domaine du Cadre de gestion stratégique.....	9
2.3. Contexte de la Guinée.....	11
3. La situation de l'impact de la Cour des comptes.....	14
4. Résultats de l'évaluation par domaine du cadre de gestion stratégique des ISC.....	15
4.1. Domaine A du cadre de gestion stratégique : Le cadre juridique et l'indépendance de la Cour des comptes.....	15
4.2. Domaine B du cadre de gestion stratégique : La Gouvernance interne et éthique.....	17
4.3. Domaine C du Cadre stratégique : La qualité de l'audit et Rapport.....	18
4.4. Domaine D du cadre de gestion stratégique : Gestion financière et services de soutien.....	19
4.5. Domaine E du cadre de gestion stratégique : Gestion des ressources humaines et perfectionnement professionnel.....	20
4.6. Domaine F du cadre de gestion stratégique : Communication et gestion des parties prenantes.....	21
4.7. Renforcement des capacités et soutiens antérieurs de la Cour des comptes.....	22
Annexe : Cartographie des besoins.....	24
Domaine A : Le cadre juridique et l'indépendance.....	24
Domaine B : La Gouvernance interne et éthique.....	25
Domaine C : La qualité de l'audit et reporting.....	26
Domaine D : Gestion financière et services de soutien.....	27
Domaine E : Gestion des ressources humaines et perfectionnement professionnel.....	28

I. Contexte et justification

Après sa mise en place en 2016, la Cour des Comptes de Guinée a entrepris de se doter des instruments et pratiques de gestion des organisations modernes, en lien avec sa qualité spécifique d'Institution Supérieure de Contrôle des Finances Publiques (ISC). Dans cette logique, elle a signé un accord de coopération le 16 octobre 2018 à Yaoundé avec le Conseil Régional de Formation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Afrique Francophone Subsaharienne (CREFIAF) et l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) en vue de bénéficier des appuis liés à l'exécution du Programme d'Appui Accéléré par les Pairs (PAP-APP). Ce Programme vise à doter les Institutions bénéficiaires d'une stratégie de développement à long terme, accompagnée de la mise en place des mécanismes de gestion stratégique et de coordination du soutien externe.

Pour la mise en œuvre de l'accord de coopération signée entre la Cour des comptes et le CREFIAF et l'IDI dans le cadre du Programme PAP-APP, l'évaluation des besoins constitue une étape déterminante en amont du cycle de gestion stratégique. Elle permet d'évaluer le niveau d'atteinte par la Cour des Comptes des exigences du Cadre de Mesure de la Performance des ISC (CMP-ISC) afin de dégager les écarts, qui constituent la situation actuelle, et de mettre en exergue les besoins.

Il est important de rappeler que c'est en 1967, après neuf ans d'indépendance, que la première Cour des comptes fut créée en République de Guinée. Cette Cour des comptes a été rattachée successivement de 1968 à 1991 à la Présidence de la République, au Ministère du Domaine Economique et Financier et au Ministère du Contrôle d'Etat.

Conformément aux dispositions de la Loi Organique/91/08/CTRN du 23 décembre 1991, la Cour des comptes de 1967 a été remplacée par la Chambre des comptes de la Cour suprême, devenant ainsi la troisième Chambre de cette dernière. Cette chambre n'a pratiquement pas été fonctionnelle.

Le dispositif de contrôle administratif des finances publiques établi depuis 1958 a été constitué des Ministères de Contrôle d'Etat, des organes administratifs d'Inspection Générale des Finances (IGF), d'Inspection Générale d'Etat (IGE), des services d'Inspections sectorielles et des Contrôleurs financiers des départements ministériels. Ces organes de contrôle sous

tutelles administratives, assurent les contrôles internes du Gouvernement dans le but de moraliser et de rationaliser l'utilisation des ressources publiques.

En dépit de ce dispositif institutionnel administratif, des problèmes récurrents de malversations et de détournements de deniers publics sont apparus dans tous les domaines de l'administration publique.

Cet héritage est certes lourd, compte tenu de la relative inactivité de la Chambre des comptes qui, à l'instar de la précédente Cour des comptes, n'a jamais conduit à terme un contrôle juridictionnel et n'a donc produit aucun arrêt sur les comptes des comptables publics. Au sortir de la période de transition qu'a connu la Guinée, la situation des finances publiques héritée par les autorités issues des élections présidentielles de 2010 était donc particulièrement préoccupante.

A partir de 2011, l'exigence de transparence, d'imputabilité et de reddition des comptes attachée à la gestion des deniers publics, ont conduit le Gouvernement à engager un vaste programme de réforme des corps de contrôle et d'assainissement économique et financier en République de Guinée.

En effet, l'obligation de rendre compte de l'emploi des fonds publics est devenue une exigence du fonctionnement de l'Etat moderne, selon l'esprit du texte sur la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 qui stipule en son article 14 que: « Tous les hommes ont le droit de constater par eux-mêmes, ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée », et en son article 15 que « la Société a le droit de demander comptes à tout agent publics de son administration ».

En application des dispositions des articles 77 et 116 de la Constitution de 2010, la Loi organique L/2013/046/CNT du 18 janvier 2013 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Cour des comptes et le régime disciplinaire de ses membres a été adoptée, modifiée dans certaines de ses dispositions par la Loi organique L/2013/066/CNT du 12 décembre 2013. La Cour des comptes dispose ainsi d'attributions juridictionnelles et consultatives.

Cette nouvelle Cour des comptes en tant que juridiction financière indépendante est l'Institution Supérieure de Contrôle des Finances publiques (ISC).

La Cour des comptes a démarré ses activités après les nominations en janvier 2016, du Premier Président, du Commissaire Général du Gouvernement, des Présidents de chambre, des Commissaires du Gouvernement, du Secrétaire Général et en février 2016 de trois Conseillers maîtres.

Les prestations de serment du Premier Président de la Cour des comptes et du Commissaire Général du Gouvernement ont eu lieu devant le Premier Président de la Cour Suprême le 15 janvier 2016. Les Présidents de chambres, les Commissaires du Gouvernement, le Secrétaire général et les trois Conseillers Maîtres ont prêté serment à leur tour devant le Premier Président de la Cour des comptes le 06 avril 2016. Les conseillers référendaires ont prêté serment devant le premier président le 21 avril 2017.

La Cour s'engage à remplir ses prérogatives conformément à ses obligations et aux attentes des populations, des autorités guinéennes et des partenaires techniques et financiers. Cet engagement se fonde sur les attributions juridictionnelles et consultatives de la Cour des comptes qui visent à promouvoir l'obligation de rendre compte, et à mesurer les performances réalisées dans la gestion des services et organismes publics.

La production de l'information sur la gestion des finances publiques et sa mise à la disposition du Président de la République, du Président de l'Assemblée Nationale et des Citoyens à travers des rapports et arrêts ainsi que le rapport annuel d'activités sont des grands enjeux et défis pour notre juridiction. Ce rapport public, qui a la vocation d'être l'une des sources privilégiées d'information des contribuables et des citoyens sur la gestion des fonds publics, donne une bonne connaissance de l'impact des travaux de la Cour des comptes sur l'amélioration du niveau de vie du guinéen.

Outre ce rapport public annuel, la Cour des comptes produit des documents d'information et de certification suivants :

- La déclaration générale de conformité sur le compte général de l'administration des finances établi par le ministre de l'économie et des finances qui accompagne le projet de loi de règlement et de compte rendu budgétaire ;
- Le rapport sur l'exécution de la loi de finances (RELF) destiné à l'Assemblée Nationale ;
- L'arrêt de certification des formulaires de déclaration des revenus issus des industries extractives destiné au secrétariat exécutif de l'ITIE (initiative pour la transparence dans les industries extractives) ;
- Les rapports d'observations définitives du contrôle de la gestion destinée aux entités contrôlées

- Les insertions au rapport public annuel ;
- Les référés destinés aux autorités de tutelle des entités contrôlés ;
- Les renvois en chambre de discipline budgétaire et financière et au pénal ;
- Les arrêts rendus en matière de contrôle juridictionnel

Dans le but d'assurer les conditions optimales de l'opérationnalisation de la Cour des comptes, et au vu du volume et de la complexité des tâches liées à l'accomplissement de de sauvegarde du patrimoine public, la lutte contre le détournement des deniers publics, la corruption et toutes infractions économiques, à l'amélioration des méthodes et techniques de la gestion publique, à la rationalisation de l'activité administrative, il s'avère nécessaire de renforcer ses capacités institutionnelles et professionnelles.

Dans le cadre du programme de réforme des corps de contrôle, l'Union Européenne à travers le projet d'appui au renforcement des corps de contrôle des finances publiques (RECOR), s'est inscrite dans la volonté des autorités guinéennes d'améliorer durablement le système général de gestion des finances publiques, afin de retrouver la confiance des citoyens, des investisseurs et des partenaires techniques et financiers de la Guinée.

A partir du constat des nombreuses défaillances du système de contrôle des finances publiques, identifiées lors de « l'Atelier de concertation et planification des corps de contrôle en Guinée » d'avril 2011, le projet RECOR a mis un ensemble d'actions qui vise à promouvoir une véritable culture de contrôle en Guinée.

Après l'appui de la première phase du projet RECOR (RECOR I) à l'élaboration de la Loi organique 046 du 18 janvier 2013 relative à la création de la Cour des comptes de Guinée, la deuxième phase du projet RECOR (RECORII) a eu notamment pour objectif d'appuyer la mise en place effective d'une Cour des comptes répondant aux meilleurs standards internationaux.

Afin de jouer efficacement ce rôle d'assainissement de la gestion des finances publiques gage du développement du pays, la Cour des comptes de Guinée s'est résolument engagée dans la promotion d'une gestion stratégique fondée sur le renforcement de ses capacités institutionnelles et opérationnelles. Cela suppose l'élaboration d'un plan stratégique fondé sur une évaluation des besoins actuels constituant une étape déterminante en amont du cycle de gestion stratégique. . Par ailleurs, la Cour des comptes est impliquée dans des initiatives destinées à renforcer ses capacités pour le contrôle de certains domaines spécifiques d'intérêt national et international. Il s'agit notamment :

- De l'élaboration de la stratégie d'implication des parties prenantes
- Des mécanismes d'implication dans la lutte contre la corruption
- Du contrôle et de la surveillance des industries extractives
- De la contribution de la Cour des comptes à la mise en œuvre des objectifs de développement durable par le pays.

Eu égard à ce qui précède, l'accord de coopération signée entre la Cour des comptes et le CREFIAF et l'IDI dans le cadre du Programme Accéléré d'Appui par les Pairs (PAP-APP) et d'autres programmes de coopération devront permettre à la Cour des comptes de Guinée de bénéficier des capacités en matière de gestion stratégique ainsi que la mise en place à l'interne des mécanismes de suivi-évaluation comme élément de la gestion stratégique.

L'élaboration du rapport sur la situation et les besoins apparaît comme un outil de revue générale de la situation actuelle de la Cour qui servira de fondement pour une planification stratégique et opérationnelle éclairée et efficace.

Le présent rapport sur la situation et les besoins 2018-2020 constitue le document d'évaluation des besoins de la Cour des comptes dont la satisfaction permettra de remplir efficacement sa mission de contrôle externe des finances publiques.



2. Processus d'évaluation et principaux résultats

2.1. Méthodologie et organisation du processus d'évaluation des besoins

L'évaluation des besoins de la Cour des comptes de Guinée est faite sur la base des enseignements de l'atelier d'évaluation des besoins organisé par le CREFIAP à Yaoundé du 16 au 19 octobre 2018.

A l'issue de cet atelier, les besoins de la Cour ont été identifiés dans chacun des domaines du cadre de gestion stratégique à travers le déroulé des questions énoncées dans le tableau questionnaire.

Lors du déroulé des questions énoncées dans le tableau questionnaire des lignes directrices, les besoins de la Cour des comptes sont identifiés dans chacun des domaines du cadre de gestion stratégique des ISC, ce sont :

- Le domaine A : Cadre juridique et l'indépendance de la Cour des comptes
- Le domaine B : La gouvernance interne et éthique
- Le domaine C : La qualité de l'audit et reporting
- Le domaine D : La gestion financière et services de soutien
- Le domaine E : La gestion des ressources humaines et perfectionnement professionnel
- Le domaine F : La communication et gestion des parties prenantes

• Les personnes impliquées

L'équipe focale désignée par ordonnance du Premier Président de la Cour des comptes se compose comme suit :

1. Le Premier Président ;
2. Le Président de la Chambre des comptes de l'Etat, point focal ;
3. Un Conseiller maître ;
4. Un Conseiller référendaire ;
5. Une Auditrice
6. Deux représentants des services de soutien administratifs (le DAF, le DRH)

- Les étapes du processus d'évaluation des besoins

Etape 1 : La collecte et l'examen des documents (le manuel de procédure, le rapport annuel 2016, les rapports de contrôle, les guides de contrôle, l'avant-projet de plan stratégique).

Etape 2 : La participation à atelier d'évaluation des besoins organisé par le CREFIAF du 16 au 19 octobre 2018 à Yaoundé au Cameroun.

- Première partie de l'atelier : Evaluation détaillée des besoins selon le tableau questionnaire.
- Deuxième partie de l'atelier : Elaboration de la cartographie et une contextualisation des besoins identifiés conformément au cadre de gestion stratégique.

Etape 3 : Finalisation du rapport d'évaluation des besoins par l'équipe focale

- Résumé écrit des produits issus de l'atelier ;
- Restitution de l'évaluation des besoins à l'ensemble des membres de la Cour des comptes

Etape 4 : consultation des présidents de chambres, du parquet et du secrétariat général pour recueillir leurs attentes en besoins de renforcement des capacités.

Etape 5 : consultation de l'ensemble du personnel en charge des contrôles pour recueillir leurs attentes en besoins de renforcement des capacités.

2.2. Résumé des besoins identifiés par domaine du cadre de gestion stratégique

Conformément aux différents domaines du cadre de gestion stratégique des ISC, les besoins principaux se résument comme suit :

- Au titre du domaine A : Cadre juridique et l'indépendance de la Cour des comptes

Les besoins se résument essentiellement à l'amélioration du cadre juridique et de l'indépendance financière, à disposer des ressources financières suffisantes (subvention accordée non conforme aux prévisions budgétaires de la Cour), à l'accès à l'information et à l'obligation faite aux entités publiques de communiquer les informations (non-respect des délais réglementaires de communication des informations) et la définition d'un mandat fixe pour

le Premier président. Ces besoins résultent de la mise en place récente de la Cour des comptes en 2016.

- Au titre du domaine B : La gouvernance interne et l'éthique

Les besoins identifiés se résument à l'élaboration d'un plan stratégique, à l'élaboration d'un plan opérationnel, au suivi et reporting de la performance et à la planification globale de l'audit (processus global de planification de l'audit, contenu global du plan d'audit). Ces besoins résultent de la mise en place récente de la Cour des comptes en 2016.

- Au titre du domaine C : La qualité de l'audit et reporting

Pour assurer une pratique professionnelle dans la réalisation des attributions d'audit financier, d'audit de conformité, d'audit de performance et de contrôle juridictionnel, les besoins de la Cour des comptes se résument à l'usage des normes d'audit et de contrôle de la qualité, à l'application des processus d'audit, au respect des délais de présentation et de publication des résultats des audits, et au suivi de la mise en œuvre des observations et recommandations. Ces besoins résultent de la mise en place récente de la Cour des comptes en 2016.

- Au titre du domaine D : La gestion financière et services de soutien

Les besoins se résument à la mise en place d'un système amélioré de gestion financière, à l'acquisition, la planification et l'utilisation efficace des actifs et de l'infrastructure, et à la qualification des services de soutien administratifs. Ces besoins résultent de la mise en place récente de la Cour des comptes en 2016.

- Au titre du domaine E : La gestion des ressources humaines et perfectionnement professionnel

Conformément au cadre de mesure de performance des ISC, les besoins en gestion des ressources humaines et formation s'expriment par les indicateurs suivants :

- Le renforcement du service des ressources humaines ;
- L'élaboration d'une stratégie des ressources humaines ;
- Le recrutement des ressources humaines suffisantes ;
- Assurer la rémunération, la promotion et le bien-être du personnel ;
- Elaborer les plans et processus pour le perfectionnement professionnel et la formation ;
- Perfectionnement professionnel de l'audit financier et formation ;
- Perfectionnement professionnel de l'audit de performance et formation ;
- Perfectionnement professionnel de l'audit de conformité et formation

- Au titre du domaine F : La communication et gestion des parties prenantes

Conformément au cadre de mesure de performance des ISC, les besoins en communication et gestion des parties prenantes sont :

- Le recrutement d'un responsable de communication institutionnelle de la Cour des comptes ;
- L'élaboration d'une stratégie de communication ;
- L'Instaurer les bonnes pratiques en matière de communication avec le pouvoir législatif ;
- L'Instaurer les bonnes pratiques en matière de communication avec l'exécutif ;
- L'Instaurer les bonnes pratiques en matière de communication avec le pouvoir judiciaire, les organismes chargés des enquêtes et des poursuites ;
- L'Instaurer les bonnes pratiques en matière de communication avec les médias ;
- L'Instaurer les bonnes pratiques en matière de communication avec les citoyens et les organisations de la société civile.

Au stade actuel de l'opérationnalisation de la Cour des comptes, il existe des lacunes liées au manque d'expérience des magistrats nouvellement confrontés au métier de vérificateur. Ces lacunes dues au manque d'expérience professionnelle se rapportent à l'existence des carences dans les domaines opérationnels suivants :

- 2.3. La gouvernance de la cour des comptes (domaines A, B et F)
- 2.4. La capacité institutionnelle du ministère public (domaine A)
- 2.5. Les pratiques professionnelles d'audit et de contrôle juridictionnel (domaine C)
- 2.6. Le soutien optimal aux activités de contrôle (domaine D)
- 2.7. Le personnel suffisant, compétent et performant (domaine E)

Le développement d'un plan stratégique qui présente les activités correctives de ces carences, permettra d'assurer un impact de la Cour des comptes sur l'atteinte des objectifs de développement durable (ODD) de l'agenda 2030 des Nations Unies, résumés à moyen terme dans le Plan National de Développement Economique et Social 2016-2020.

2.3. Contexte de la Guinée

Conformément à la constitution du 07 mai 2010, la Guinée est une République unitaire, indivisible, laïque, démocratique et sociale d'une superficie de 245 857 km² et d'une population d'environ 12,7 millions d'habitants. L'organisation et l'exercice du pouvoir politique sont fondés sur le principe de la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Le pouvoir exécutif est exercé par le Président de la République, chef de l'Etat et par le premier ministre, chef du

gouvernement. Le pouvoir législatif est exercé par l'Assemblée Nationale composée de 114 députés. Le pouvoir judiciaire est quant à lui exercé par l'ensemble des cours et tribunaux ayant pour mission de dire le droit et de rendre la justice dont l'organisation et le fonctionnement sont régis par des lois organiques.

La Cour des comptes, créée par les dispositions des articles 77 et 116 de la constitution, est la juridiction chargée du contrôle a posteriori des finances publiques. Elle dispose d'attributions consultatives et juridictionnelles. Elle se situe en équidistance entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Son organisation, ses attributions, son fonctionnement, le statut et le régime disciplinaire de ses membres sont régis par la loi organique L/2013/046/CNT.

Après une contraction en 2014 due à la crise EBOLA et la baisse des prix des matières premières sur les marchés internationaux, l'économie nationale est marquée par un regain de la croissance depuis 2015. Cette situation économique se matérialise par les indicateurs économiques suivants : PIB 2015(65829), PIB 2016 (77899), PIB 2017 (93160); taux de croissance du PIB réel 2015(3,8%), 2016(10,5%) et 2017(8,2%)-source FMI et mission PEFA(rapport d'assistance mars 2018).

En ce qui concerne les indicateurs de gouvernance mondiale de la banque mondiale les indicateurs, ce sont les suivants: pour la reddition des comptes en 2017(rang 25.12 pour une moyenne de 25.12 par rapport une note élevée de 32,02) ; en matière de stabilité politique et non-violence(rang 24.76 pour une moyenne de 14.29 par rapport une note élevée de 38,10) ; en matière d'efficacité du gouvernement(rang 13.94 pour une moyenne de 08.65 par rapport une note élevée de 20,67) ; pour ce qui est de la qualité de la régulation par l'Etat(rang 17.79 pour une moyenne de 11.106 par rapport une note élevée de 30,77) ; quant à l'Etat de droit(rang 09.13 pour une moyenne de 06.25 par rapport une note élevée de 15,38) ; en fin parlant de la corruption(rang 14.42 pour une moyenne de 10.10 par rapport une note élevée de 21,63).

Pour ce qui est de l'enquête budgétaire ouverte (évaluation PEFA 2018), les indicateurs sont les suivants : déficit global (dons inclus) a été contenu en 2017(-2,1% du PIB), contre-6,9% du PIB en 2015, La pression fiscale reste toutefois peu élevée à 15,4% du PIB en 2017, avec un ratio de la dette publique par rapport au PIB estimé à 36,2 en 2017 le pays est à un taux d'endettement dit modéré.

Dans le rapport sur la liberté dans le monde, la Guinée est classée « partiellement libre ».

Le budget de l'Etat pour les trois dernières années a varié comme suit : il est de 14041 milliards de francs guinéens en 2015, de 14902 milliards en 2016 et de 15328 milliards en 2017. En attendant l'application de la nouvelle nomenclature budgétaire, le type de budgétisation utilisé est la budgétisation par les moyens. Les fonds hors budget qui existent dans le pays sont les ressources de trésorerie (fonds de contrepartie, provisions pour pensions françaises, prélèvements sur C2D).

Le référentiel actuel de politique économique et social est le plan national de développement économique et social (PNDES) pour la période de 2016 à 2020, avec comme vision *"une Guinée prospère, plus inclusive et au capital naturel géré de façon durable"*.

La subvention allouée à la Cour des comptes pour les exercices N-1 et N-2 est : Année N-1 en 2017 (13 723 000 000 GNF) Année N-2 en 2016 (7 000 000 000 GNF) étant donné qu'elle a été mise en place en 2016 ; les budgets approuvés sont totalement reçus. Les dépenses de l'ISC sont essentiellement constituées des dépenses de personnel et des dépenses de fonctionnement (formations, missions intérieures et extérieures et achats de biens et services. L'effectif actuel des employés de la Cour est de 63 agents dont 30 magistrats, 3 greffiers et 30 personnels d'appui.

Conformément au plan de développement économique et social (2016-2020), la Guinée s'est engagée à assurer le développement inclusif du capital humain qui inclut plusieurs aspects liés au genre et autres couches défavorisées. Il s'agit notamment :

- De la réduction du taux de chômage urbain des jeunes, des femmes et des personnes vivant avec un handicap (PVH) ;
- De la promotion de l'emploi productif et de l'entrepreneuriat des femmes ;
- De la promotion des mesures visant l'épanouissement social des jeunes, des femmes et des PVH.

Dans ce cadre, le personnel de la Cour essentiellement constitué de jeunes comprend 49 hommes et 14 femmes soit 22% de femmes. Sur les 7 postes de décision un poste seulement est occupé par une femme.

Catégories	Effectif total	Hommes	Femmes
Magistrats	31	27	4
Auxiliaires de justice	3	2	1
Personnel d'appui	30	21	9
Total	64	50	14

3. La situation de l'impact de la Cour des comptes

Mise en place en 2016, la Cour des comptes de Guinée a commencé ses premières activités de contrôle de la gestion dans le troisième trimestre de 2017. Les premiers rapports d'observations définitives ont été notifiés aux entités contrôlées dans le deuxième trimestre de 2018. Au regard de ces premières suites des contrôles de la Cour, les activités de suivi de mise en œuvre des observations et recommandations feront l'objet de programmation au cours des prochaines années. Les rapports publics annuels 2016 et 2017 sont de bons exemples, destinés à fonder l'impact des travaux de la Cour dans la vie des citoyens.

Fidèle à sa vocation de juridiction de contrôle des finances publiques, la Cour aspire à contribuer à la sauvegarde du patrimoine public, à la lutte contre la corruption et autres infractions économiques, la rationalisation de l'action administrative afin de favoriser la bonne gouvernance et la moralisation de la gestion publique.

Une stratégie de communication avec les parties prenantes (la société civile, les médias et le grand public) est en cours d'élaboration dans le cadre d'un programme de coopération avec l'IDI.

Sur la base des objectifs stratégiques du Programme National de Développement Economique et Social de la Guinée (PNDES), la Cour des comptes participe à la réalisation du programme de l'INTOSAI pour l'audit de l'état de préparation en Guinée, de la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD) de l'agenda 2030 des Nations Unies.

Le développement d'un plan stratégique qui présente les activités correctives de ces carences fonctionnelles permettra d'assurer la contribution de la Cour à la mise en œuvre nationale des agenda mondiaux et régionaux.

La Cour des comptes dont les résultats des contrôles seront crédibles, aura un impact sur l'amélioration des conditions de vie du citoyen et une bonne image sur le plan national et international. C'est pourquoi la Cour des comptes de par ses travaux et dans son domaine ambitionne de se positionner comme garant du contrôle de la bonne utilisation des ressources publiques en vue de l'atteinte des objectifs de développement du pays tels qu'indiqués dans le plan national de développement économique et social.

4. Résultats de l'évaluation par domaine du Cadre de Gestion Stratégique des ISC

4.1. Domaine A du cadre de gestion stratégique : Le cadre juridique et l'indépendance de la Cour des comptes

Le cadre juridique incluant l'indépendance et le mandat de la Cour des comptes, est défini par la loi organique L2013/046/CNT du 18 janvier 2013 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Cour des comptes et le régime disciplinaire de ses membres, modifiée par la loi L/2013/066/CNT du 12 décembre 2013, confère au Premier Président de la Cour des comptes lui confère le de leadership de l'Institution Supérieure de Contrôle des Finances Publiques (ISC).

L'indépendance de la Cour est consacrée par l'article 2 de ladite loi en ces termes « la Cour des comptes est indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif ». Cette consécration législative de l'indépendance de la Cour constitue un rempart à l'interférence d'autres institutions dans son organisation et dans son fonctionnement.

Le cadre juridique et organique actuel de la Cour définit les ressources humaines et matérielles qui doivent lui permettre de remplir pleinement son mandat. Ce cadre donne un effectif des ressources humaines qui doit permettre d'effectuer des activités juridictionnelles et extra juridictionnelles.

Toutefois l'effectif actuel de la Cour ne représente que 60''% de l'effectif requis en raison de l'exiguïté des locaux de la Cour et de la lourdeur dans le processus de recrutement des assistants de vérification ainsi que les contraintes liées à la compétence discrétionnaire en matière de nomination.

Sur le plan matériel et financier même si la Cour bénéficie d'une allocation budgétaire destinée à couvrir ses activités, la mise à disposition de cette allocation est soumise aux contraintes de cadrage et de régulation budgétaire par le ministère de l'économie et des finances. La fréquence des décaissements ne correspond pas toujours aux besoins et aux activités programmées par la Cour ; ce qui affecte négativement la couverture de ce mandat. A ces contraintes s'ajoute l'insuffisance d'infrastructures et d'équipements destinés à abriter la

Cour et à permettre l'opérationnalisation des contrôles. Il faut préciser que la Cour assure librement la gestion des ressources humaines, matérielles et financières mises à sa disposition.

La Cour des comptes est dirigée par un Premier Président choisi parmi les conseillers maîtres et nommé par le Président de la République. La loi ne fixe pas de durée à son mandat mais lui confère l'inamovibilité dans l'exercice de ses fonctions. La Cour ne dispose pas d'un organe spécifique matière disciplinaire siégeant au sein de la Cour. La matière disciplinaire reste donc gérée par le conseil supérieur de la magistrature siégeant en dehors de la Cour et au sein duquel ses membres n'ont pas de position substantielle.

Cet état de fait non conforme aux normes du standard international n'est pas de nature à favoriser l'exercice indépendant des activités par les hautes autorités et le personnel de la Cour.

Le mandat de la Cour lui permet de couvrir tous les aspects du contrôle de la gestion publique avec une liberté de programmation de ses activités de contrôle tant par rapport à la détermination des matières que par rapport à la sélection des entités à contrôler. Le rapport annuel d'activités de la Cour et les résultats des autres travaux peuvent faire l'objet de transmission à l'Assemblée Nationale. Toutefois la loi ne consacre pas le statut d'institution supérieure de contrôle des finances publiques à la Cour des comptes.

Au regard des forces et des défis sus évoqués, les besoins qu'exprime la Cour se résument essentiellement à :

- la révision de la loi 046 pour consacrer le statut d'institution supérieure de contrôle des finances publiques à la Cour des comptes ;
- la révision de la même loi pour :
 - ✓ Définir la durée du mandat du Premier Président de la Cour des comptes ;
 - ✓ Créer le conseil supérieur de la Cour des comptes, organe disciplinaire et de gestion de carrière des magistrats financiers ;
 - ✓ Définir les règles de procédures relatives au contrôle des déclarations de biens et des comptes de campagnes électorales.
- Le recrutement et la nomination du personnel conformément au cadre organique ;
- l'aménagement des procédures particulières permettant la mise à la disposition de la Cour des ressources financières suffisantes et en temps opportun ;

4.2. Domaine B du cadre de gestion stratégique : La Gouvernance interne et éthique

Comme énoncé plus haut, la Cour des comptes a été mise en place très récemment en 2016 et dès sa mise en place, elle s'est engagée dans l'élaboration des outils d'une gouvernance solide. A cet égard, un manuel des procédures (de contrôle) de la Cour a été élaboré ainsi que les guides de contrôle suivants :

- Le guide de contrôle de la gestion
- Le guide de contrôle juridictionnel
- Le guide de contrôle des comptes de l'Etat
- Le guide de contrôle des Etablissements Publics Administratifs
- Le guide de contrôle des collectivités locales
- Le guide de contrôle des Entreprises Publiques
- Le guide du ministère public près la Cour

Elle s'est aussi dotée d'un code de déontologie contenant des critères probants sur l'intégrité, l'objectivité, la confidentialité et des exigences de compétence. Sur la base des dispositions de la loi 046 du 18 janvier 2013 et d'un organigramme réglementaire conforme au cadre institutionnel de la fonction publique, la Cour des comptes s'avère être une institution exemplaire avec une gouvernance interne fondée sur la transparence et la responsabilisation.

Le chef de l'ISC, les Présidents de chambres et le Parquet tiennent régulièrement des réunions de bureau, destinées à évaluer les activités et à donner de nouvelles orientations. Les activités de contrôles de la Cour découlent d'une programmation annuelle de contrôle formalisée par un arrêté du Premier Président.

Toutefois il lui reste à relever le défi de compléter les instruments de sa gouvernance interne. Dans cette optique, les besoins identifiés concernent principalement l'élaboration d'un plan stratégique et autres outils nécessaires pour une gestion stratégique performante.

Pour atteindre cet objectif, il lui faudrait :

- Elaborer un plan stratégique ;
- Mettre en place un mécanisme de suivi et d'évaluation de la réalisation des buts et des objectifs stratégiques ;
- Elaborer un plan opérationnel annuel ;
- Elaborer un plan de développement organisationnel, de suivi et de reporting ;
- Elaborer le rapport d'évaluation de performance de la Cour des comptes ;

- Elaborer un manuel de contrôle de la qualité et l'assurance qualité ;
- Elaborer une planification globale de la vérification au plan stratégique opérationnel.

4.3. Domaine C du cadre de gestion stratégique : La qualité de l'audit et rapport

Conformément à son mandat, la Cour des comptes effectue deux types de contrôle à savoir le contrôle juridictionnel et le contrôle non juridictionnel. Au titre du contrôle non juridictionnel, elle peut mener les audits de conformité, financier et de performance. Pour le contrôle juridictionnel, elle procède au jugement des comptes des comptables publics.

Pour le moment, la Cour effectue essentiellement l'audit de conformité dans le cadre duquel elle acquiert progressivement les outils techniques et les capacités appropriées à travers les formations, des coachings et la participation aux initiatives régionales et internationales. La Cour s'emploie activement dans l'internalisation des normes internationales d'audit (ISSAI).

L'audit de performance et l'audit financier constituent des chantiers et des défis pour lesquels la Cour ne dispose pas encore de compétences et d'expérience requises permettant leur mise en œuvre.

Pour le contrôle juridictionnel, la Cour a entamé la formation des magistrats et leur coaching en vue de permettre de rendre les premiers arrêts en la matière. La qualité de ce contrôle devra être consolidée au regard de l'expérience qui sera acquise.

Pour l'ensemble de ces contrôles et en dépit du rôle du parquet en matière du respect de l'application de la loi, il n'existe pas d'organe et de procédures institués pour assurer le respect des règles technique et méthodologiques par les magistrats dans la mise en œuvre des contrôles. Cette exigence des normes ISSAI devrait être prise en compte à l'avenir en vue de l'amélioration continue de la qualité des rapports ainsi que la consolidation d'une méthodologie de travail harmonisée et cohérente.

Pour y parvenir les besoins recensés au titre de la qualité de l'audit et rapport, sont :

- Assurer la capacité de la Cour à procéder aux contrôles juridictionnel et non juridictionnel des entités relevant de son mandat et du budget de l'Etat en recettes et en dépenses ;
- Appliquer les normes d'audit et de contrôle juridictionnel et gestion de la qualité ;
- Formaliser la pratique des audits du contrôle juridictionnel ;

- Améliorer la qualité des rapports de vérification de la Cour ;
- Présenter et publier en temps opportun les rapports de contrôle ;
- Assurer le suivi de la mise en œuvre des observations et recommandations issues des contrôles.

4.4. Domaine D du cadre de gestion stratégique : Gestion financière et services de soutien

La Cour des comptes est dotée d'une autonomie financière à l'instar de toutes les institutions républicaines qui bénéficient d'une allocation annuelle de l'Etat. La loi 046 détermine les responsabilités, les procédures et les délais du processus budgétaire au sein de la Cour. Le processus en général étant manuel, la gestion budgétaire pourrait être sensiblement améliorée par la mise en place d'un système d'information qui intègre l'information financière, le rendement et le reporting en la matière.

En attendant l'élaboration d'un plan stratégique et des stratégies complémentaires, la Cour pour sa mise en place a fait une évaluation sommaire de ses besoins en infrastructures, adossée sur le cadre organique et les plans annuels de vérification. Il en ressort principalement l'exiguïté des locaux actuels pour accueillir tout le personnel de la Cour, l'affectation d'une grande portion de ces ressources annuelles aux charges de location du bâtiment abritant l'ISC, l'absence de moyens de locomotion pour la mobilité des équipes de contrôle et de supervision des activités de vérification, l'insuffisance de l'espace et des équipements permettant l'archivage des pièces transmises par les entités contrôlées.

Au regard des charges à couvrir pour le fonctionnement de la Cour, les ressources affectées aux activités de contrôle s'avèrent largement insuffisantes pour couvrir substantiellement l'étendue de ses attributions.

Pour l'instant, l'infrastructure informatique de la Cour est sommaire et se compose essentiellement d'ordinateurs fournis par la coopération internationale (Expertise France et PNUD) en vue de faciliter le démarrage des activités. La Cour ne dispose pas de logiciels et de réseau informatiques couvrant ses processus de travail. De plus, la fonction de support informatique reste en deçà des standards à cause d'un effectif incomplet dont les capacités méritent d'être renforcées au regard des spécificités et de la délicatesse des travaux de la Cour.

Les besoins recensés au titre de la gestion financière et des services de soutien, sont :

- La construction du siège de la Cour des comptes avec un centre d'archivage des comptes de gestion et de documentation ;
- Disposer des ressources humaines, financières, matérielles nécessaires et raisonnables ;
- Mettre en place un système de gestion des actifs (bâtiments, la formation, l'archivage, les véhicules, les réseaux, le matériel et les logiciels) ;
- Mettre en place les moyens administratifs et informatiques pour la fonction de soutien ;
- Elaborer un schéma directeur informatique ;
- Disposer d'un support informatique avec au moins une personne pour 30 membres et possédant des compétences pour le matériel, les logiciels et le support réseau ;
- Pourvoir en personnel tous les postes prévus dans le cadre organique.

4.5. Domaine E : Cadre de gestion stratégique : Gestion des ressources humaines et perfectionnement professionnel

Après sa mise en place, la Cour a très tôt perçu la nécessité d'établir en son sein la fonction de gestion des ressources humaines permettant son développement et ses activités. Elle a procédé par ailleurs à la définition des critères relatifs au recrutement et d'évaluation de son personnel. L'institution de la fonction de gestion des ressources humaines doit permettre la définition d'une stratégie de gestion des ressources humaines, l'élaboration des plans de carrière incluant la création d'un conseil supérieur de la Cour des comptes, la révision du cadre organique pour l'adapter aux évolutions de la Cour des comptes. A cela s'ajoute la mise en place des systèmes de gratification, de rétention et de perfectionnement professionnel.

Outre ces aspects, le développement professionnel et la formation du personnel figurent au nombre des priorités permanentes. Ainsi au regard des objectifs liés au déploiement de ses activités, la Cour a recherché des offres et des opportunités de formation permettant à son personnel d'obtenir des qualifications professionnelles adéquates.

Au regard des réalités de l'environnement du métier de vérification et des besoins de la Cour, un plan de formation et une stratégie de formation seront développés en fonction des catégories du personnel et cela conformément au plan stratégique. Ces documents stratégiques intégreront à la fois le volet de la formation initiale du personnel nouvellement recruté et le perfectionnement du personnel en fonction.

Pour l'instant, la Cour n'a pas développé une stratégie de gestion des questions de genre. Son effectif est marqué par une disparité entre la représentation des hommes et des ainsi que d'autres couches vulnérables.

Par rapport au PNDES et à la stratégie genre des ISC du CREFIAF, la Cour devra combler cette lacune en développant une stratégie appropriée et en désignant formellement un responsable chargé des questions de genre.

Elle mènera par ailleurs des audits de performance destinés à vérifier le respect par les entités contrôlées des objectifs nationaux en matière déclinés dans le PNDES.

Ainsi les besoins recensés au titre des ressources humaines et du perfectionnement professionnel, sont :

- Formaliser la stratégie de gestion des ressources humaines de la Cour des comptes (le recrutement, le perfectionnement professionnel, l'évaluation et la promotion de la performance) ;
- Développer les capacités du personnel de manière à disposer de formateurs à temps partiel qui assurent la formation interne des vérificateurs en audit financier, en audit de conformité et en audit de performance ;
- Formaliser la stratégie genre de la Cour des comptes ;
- Développer une stratégie et un plan de formation initial et continu du personnel dans ses différentes composantes conformément au plan stratégique ;
- Formaliser la gestion des carrières en incluant la création d'un conseil supérieur de la Cour des comptes.

4.6. Domaine F du cadre de gestion stratégique : Communication et gestion des parties prenantes

Pour remplir sa mission de contrôle de l'utilisation de l'argent public et en rendre compte au citoyen conformément au cadre juridique fixant son organisation et son fonctionnement, la Cour des comptes participe à un programme de l'IDI concernant l'implication des parties prenantes. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce programme, la Cour a constaté plusieurs limites dans sa communication avec les parties prenantes institutionnelles et non institutionnelles dont les principales sont :

- La limite des échanges actuels aux seuls canaux institutionnels prévus ;
- Les défaillances des uns et des autres dans la fourniture des informations et documents attendus ;

L'accompagnement de la Cour des comptes s'est traduit par :

- La mise en place de la Cour des comptes au plan institutionnel par l'élaboration des textes réglementaires complémentaires dont les décrets d'application de la loi organique 046 du 18 janvier 2013 ;
- Des missions d'appui d'experts de la Cour des comptes de France, et de la Cour des comptes du Sénégal à travers Expertise France, pour l'élaboration du manuel des différents guides de contrôle et d'un manuel de procédure à l'usage des magistrats du siège et du ministère public ;
- La mise en place de la Cour des comptes au plan organisationnel par l'élaboration des textes internes nécessaires à son organisation et à son fonctionnement, dont les ordonnances, instructions, notes du Premier Président et le règlement intérieur de la Cour des comptes ;
- Des missions d'appui d'experts de la Cour des comptes de France, et de la Cour des comptes du Sénégal à travers Expertise France, pour l'organisation du service du greffe central et des archives ;
- La mise en place de la Cour des comptes au plan des ressources humaines par l'élaboration du guide pour les concours et d'un programme de formation pour les magistrats du siège et du parquet.
- Des missions de coaching ont été déployées avec les magistrats de la Cour des comptes de France pour différents contrôles de la gestion des entités publiques ;
- La Cour des comptes a bénéficié de la formation de deux magistrats en Audit de performance à la Cour des comptes du Maroc.

Toute fois pour assurer une gestion efficace du soutien dont bénéficie la Cour, elle a besoin d'améliorer ses processus et outils de gestion du soutien externe, par le développement des capacités techniques ou le perfectionnement de ses dirigeants et de son personnel à cet égard.

Dans une approche de priorisation corrélée aux réalités de son environnement, la stratégie à développer par la Cour des Comptes de Guinée devrait lui permettre de combler progressivement les écarts relevés.

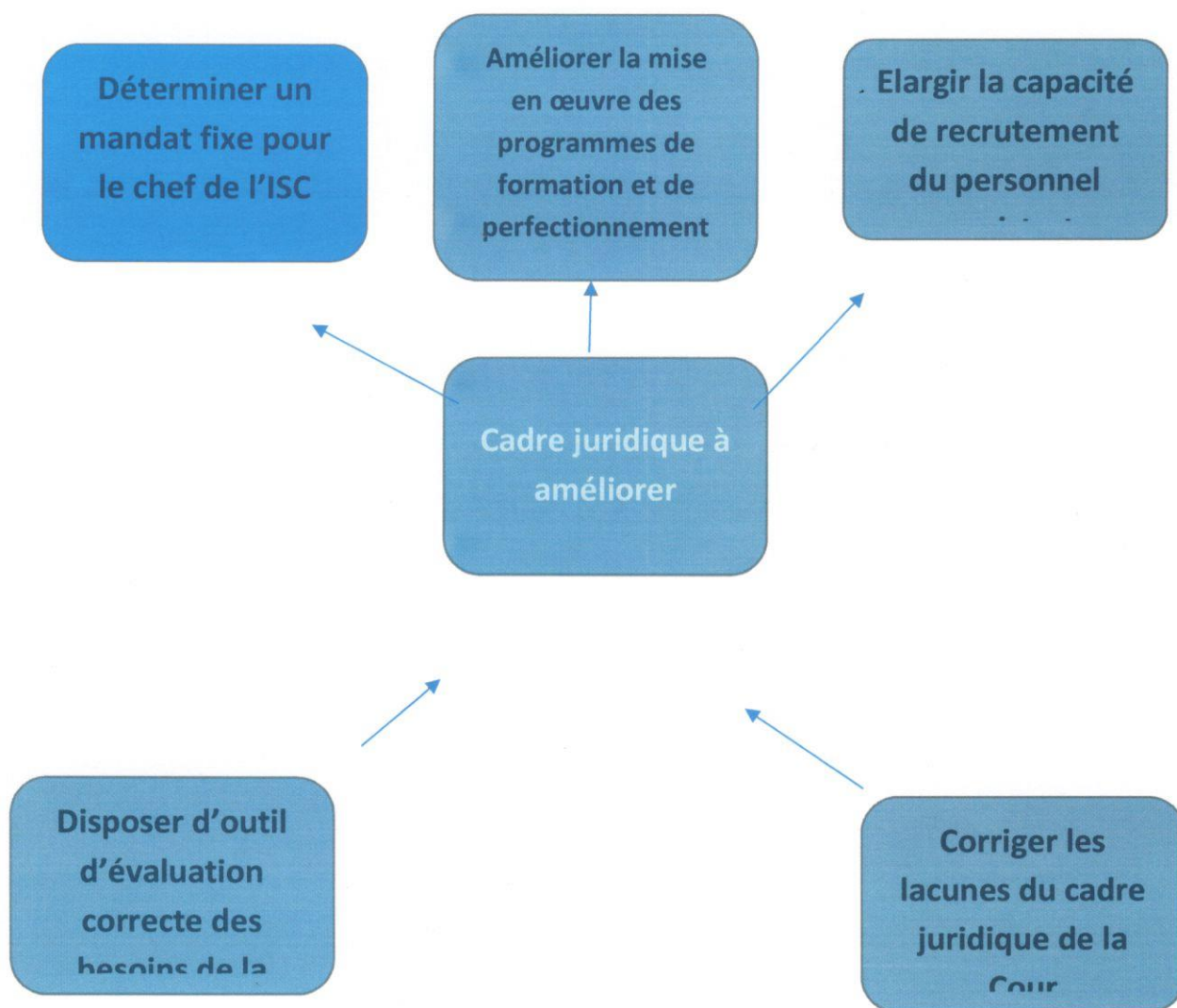


Le Premier Président de la Cour des Comptes,

Annexe : Cartographie des besoins

Dans le domaine A : le cadre juridique et l'indépendance

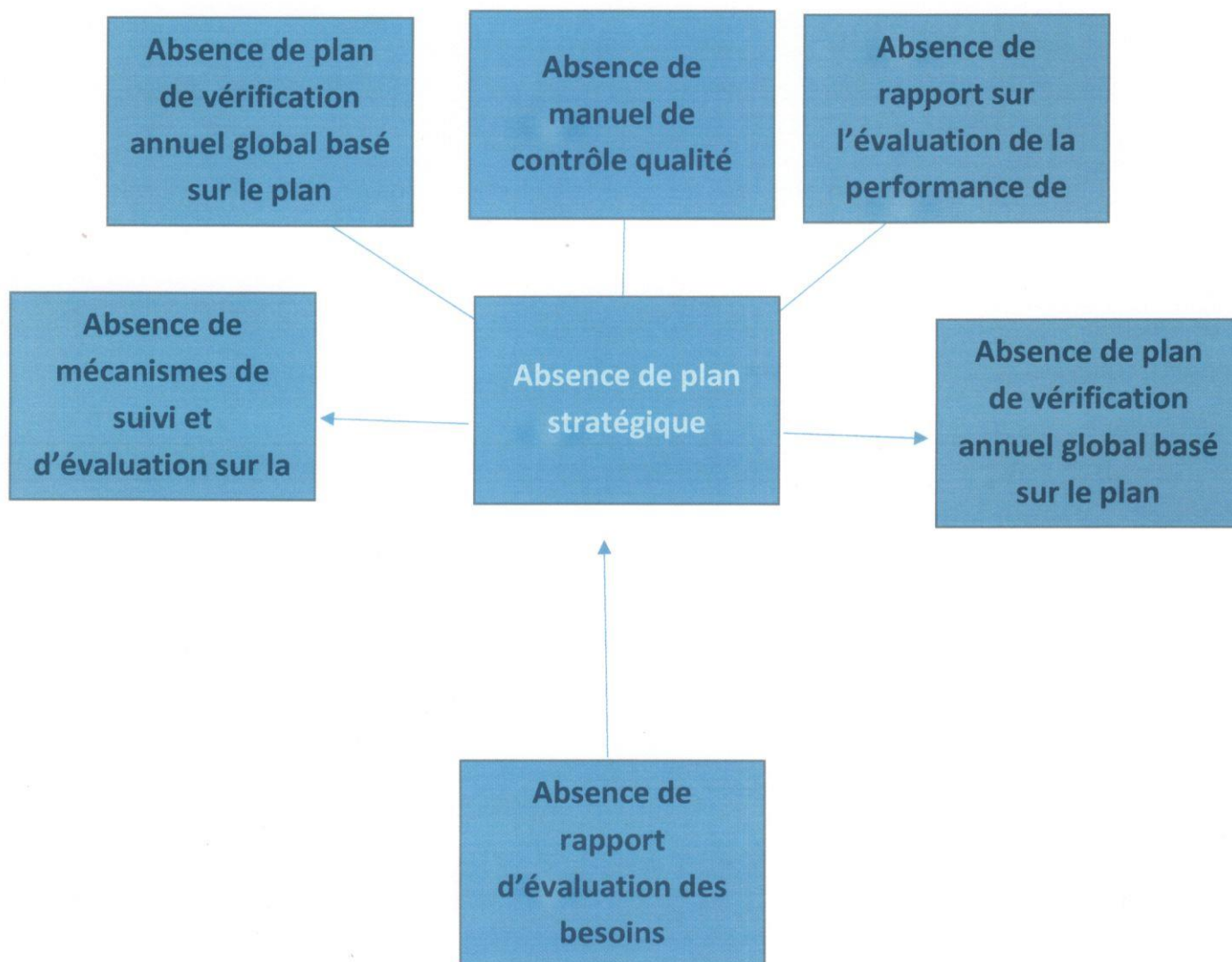
Les besoins exprimés se résument essentiellement à obtenir des ressources suffisantes et à conférer un mandat suffisamment fixe au Premier Président de la Cour des comptes. Ces besoins qui découlent des limites du cadre juridique peuvent affecter la mise en œuvre des recommandations à l'issue des contrôles.



Dans le domaine B : la gouvernance interne et éthique

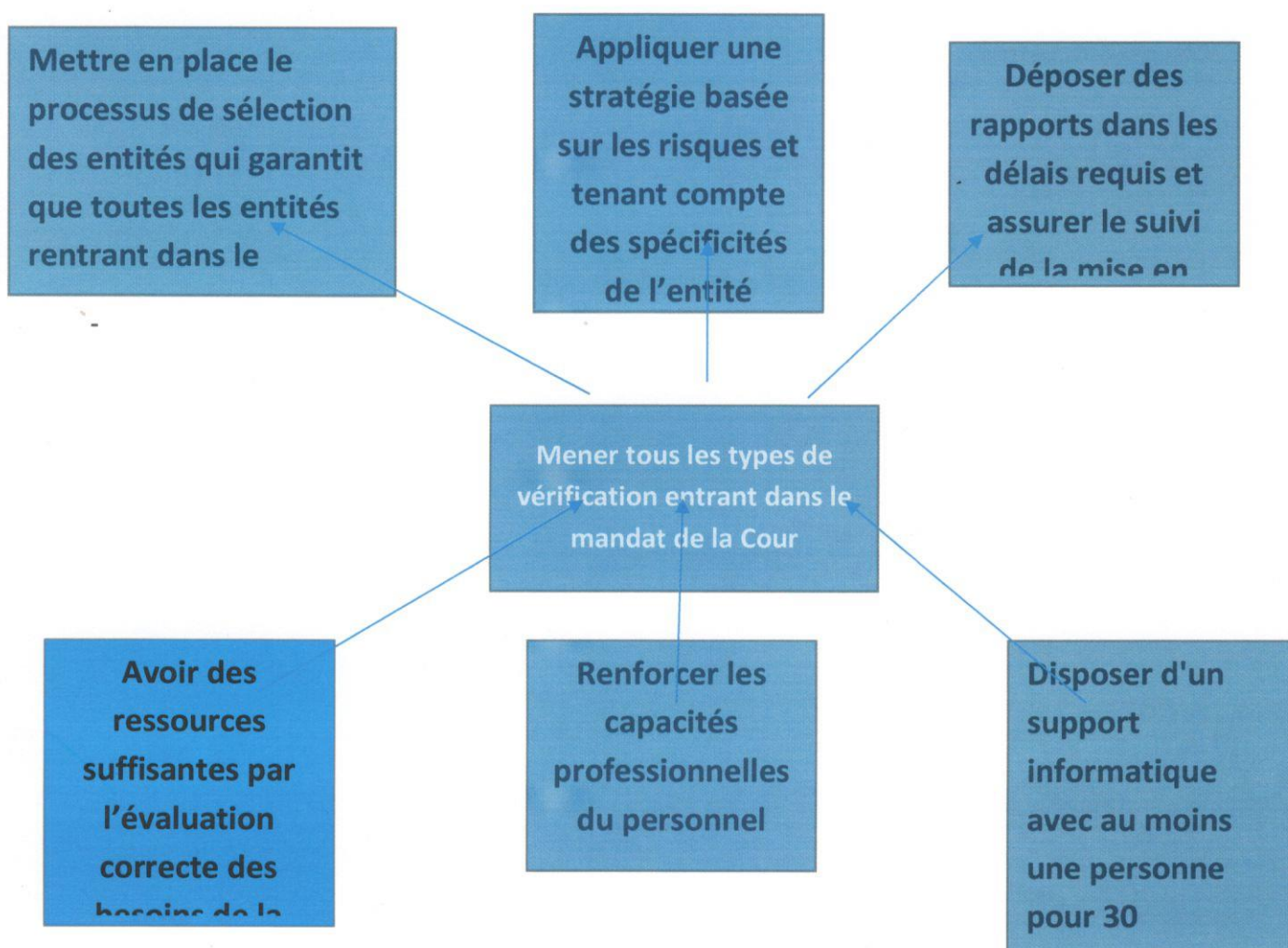
Les besoins identifiés concernent principalement l'absence d'un plan stratégique et autres outils nécessaires pour une gestion stratégique performante. Ces insuffisances sont de nature à affecter la qualité de l'audit et des rapports ainsi que la performance de la Cour dans tous les autres domaines de gestion stratégique.

Ces besoins résultent de la jeunesse de la Cour des comptes qui a été mise en 2016 et leur satisfaction permettra d'améliorer l'opérationnalisation de la Cour et le professionnalisme.



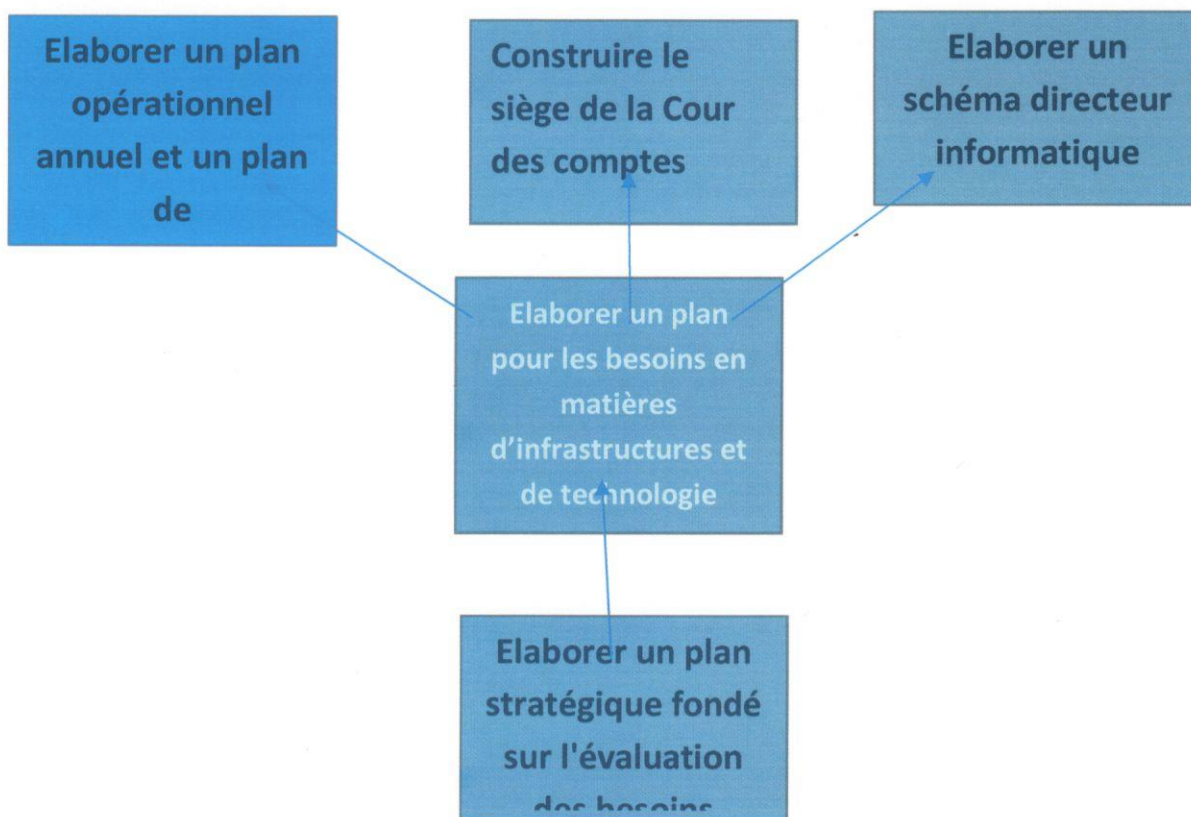
Dans le domaine C : La qualité de l'audit et reporting

Les besoins qu'elle exprime sont essentiellement relatifs à l'extension de son champ de contrôle et à l'amélioration de la qualité de ses travaux et rapports. Ces besoins se justifient par le manque d'expérience de la Cour en raison de sa jeunesse et leur prise en compte permettra d'améliorer la performance de la Cour.



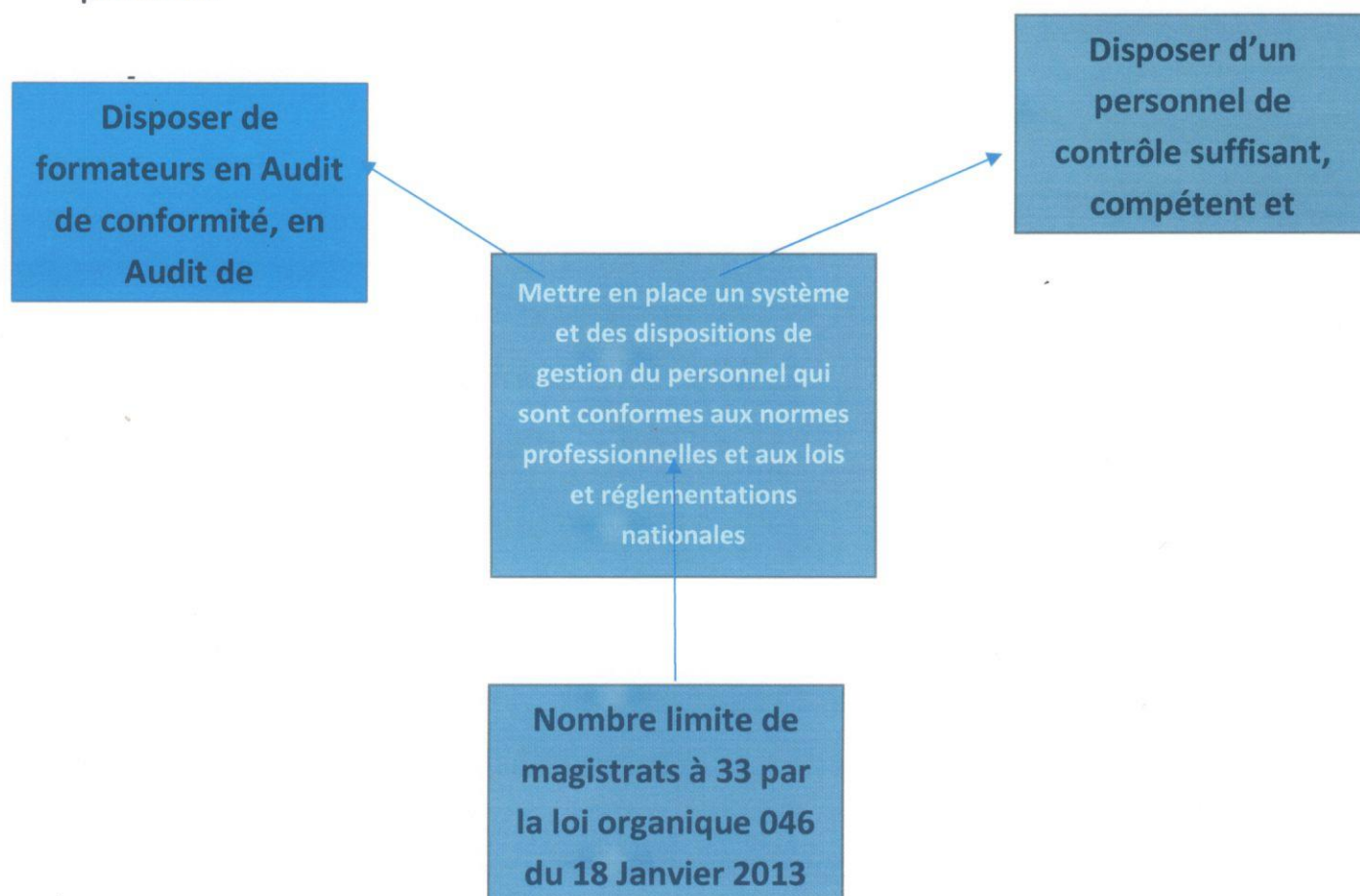
Dans le domaine D : Gestion financière et services de soutien

Les besoins qu'elle exprime sont essentiellement relatifs à l'extension de son champ de contrôle et à l'amélioration de la qualité de ses travaux et rapports.



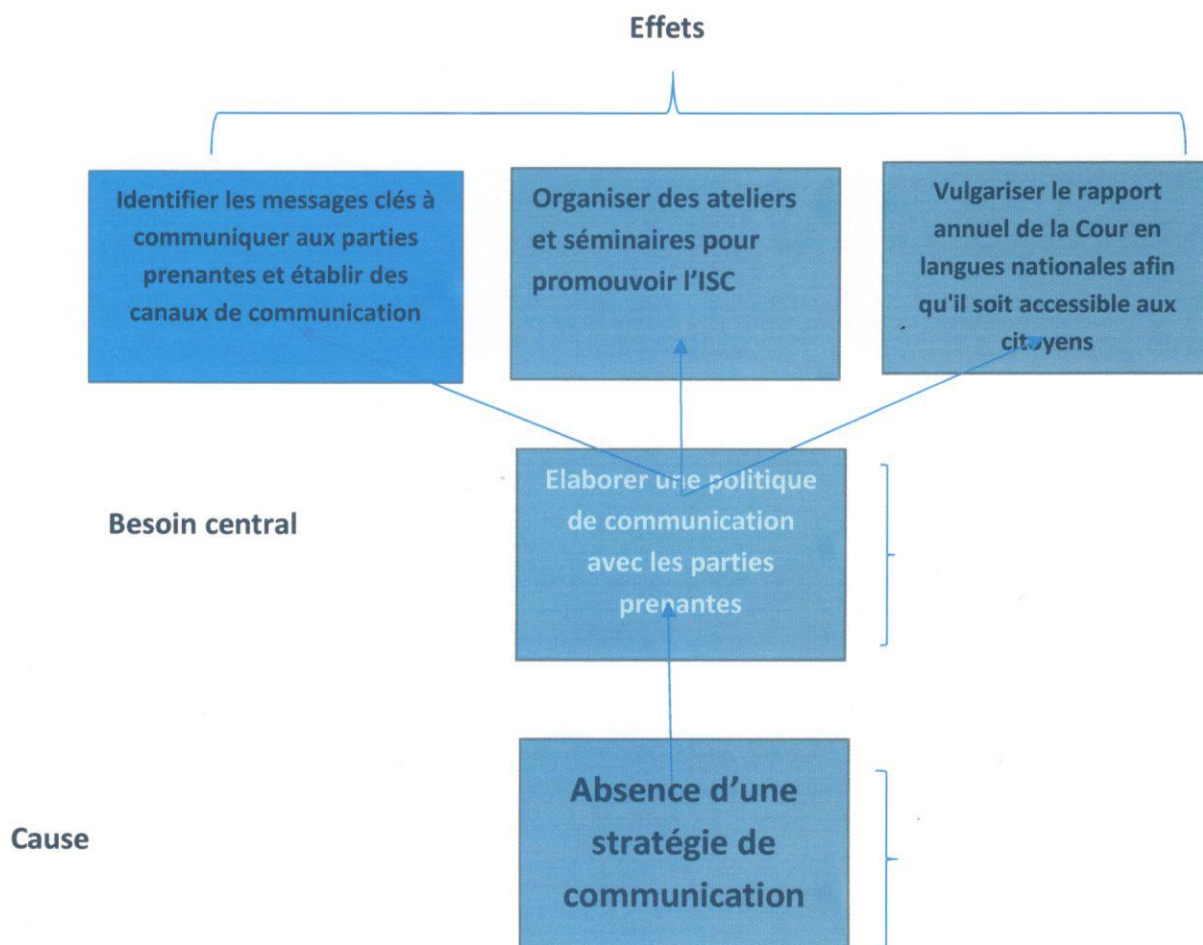
Dans le domaine E : Gestion des ressources humaines et perfectionnement professionnel

Conformément aux questions posées, les besoins clés sont relatifs à la gestion et à la formation du personnel.



Dans le domaine F : communication et gestion des parties prenantes

Les besoins clés concernent l'identification des messages clés, des canaux et voies de communication avec les parties prenantes.



Cour des comptes de Guinée

BP 1757 Conakry, Guinée

Tél : + 224 41 11 65

Fax : + 224 41 54 37

