Les partis politiques et le contrôle de leur comptabilité

Par Sarrab Larbi(*)

Tout parti politique, au moment de son agrément, se trouve doté de moyens matériels et financiers fournis par les membres fondateurs ou autres personnes et institutions. Les biens meubles et immeubles ainsi que les moyens financiers fournis à la constitution du parti politique sont réunis pour former un patrimoine distinct et seront exploités pour les besoins des activités du parti. Au fil du temps, ce patrimoine subira des modifications par l'apport d'autres biens et moyens financiers comme par exemple les cotisations des adhérents. Ainsi, il convient d'assurer sa protection et le suivi de son évolution.

Tout parti politique, dès qu'il est agréé, est doté d'une personnalité morale et d'un patrimoine de départ constitué de biens meubles et immeubles. Ces biens mis à la disposition des dirigeants pour assurer les activités doivent être protégés et ce n'est qu'à l'aide de la comptabilité que cette protection peut être assurée.

Ce rôle ne peut être assigné qu'à une comptabilité appropriée et qu'il y a lieu de mettre en place dans tout parti politique.

Mais est-il possible que ces objectifs soient atteints, lorsque la loi organique n°12-04 du 12 janvier 2012 relative aux partis politiques se limite à prescrire «de tenir une comptabilité à partie double et un inventaire de ses biens meubles et immeubles» ? Ou bien, le législateur compte-t-il sur le commissaire aux comptes que le parti doit engager conformément à cette loi pour les besoins de ses congrès, pour combler les insuffisances juridiques en matière comptable ?

Universellement, toute comptabilité, y compris celle à tenir par un parti politique, doit être tenue selon des normes définies et instituées eu égard à son exploitation par plusieurs utilisateurs. Ce qui permet d'employer un même langage compris de tous.

Parmi les utilisateurs des comptabilités des partis politiques, nous retrouvons leurs dirigeants, leurs adhérents ainsi que les pouvoirs publics. En effet, tout parti politique, dès qu'il est agréé, est doté d'une personnalité morale et d'un patrimoine de départ constitué de biens meubles et immeubles. Ces biens mis à la disposition des dirigeants pour assurer les activités doivent être protégés et ce n'est qu'à l'aide de la comptabilité que cette protection peut être assurée.

En outre, le fonctionnement du parti ne peut être assuré qu'à l'aide de recettes constituées notamment des cotisations de ses adhérents. Dans ce cadre, il est tout à fait normal que ces adhérents soient informés de l'utilisation de leurs contributions et c'est, également, à l'aide de la comptabilité que le compte rendu de cette gestion est possible. Et comme des règles relatives au financement des activités des partis politiques ont été édictées, les pouvoirs publics se trouvent également utilisateurs de leurs comptabilités pour vérifier que ces règles sont observées.

Ainsi, la présence de divers utilisateurs des comptabilités des partis politiques nécessite la mise en place d'un système comptable compréhensible et susceptible d'être interprété de la même manière par tous. Mais aucun texte législatif ou réglementaire n'existe pour définir un système comptable convenant aux activités d'un parti politique. L'article 61 de la loi organique prescrit aux partis politiques, d'une manière vague, «de tenir une comptabilité à partie double et un inventaire de ses biens meubles et immeubles» sans autres précisions.

L'unique système comptable institué dans notre pays est le système comptable financier (SCF). Or, selon la loi 07-11 du 25 novembre 2007 portant système comptable financier, son champ d'application concerne les coopératives et les personnes physiques et morales soumises aux prescriptions du code de commerce. Ce seul système comptable disponible en Algérie n'est nullement adapté aux activités d'un parti politique. Pour celui-ci, le calcul et la comptabilisation des amortissements et des provisions conformément au SCF ne sont d'aucune utilité. De même, il n'a pas à comptabiliser ses biens meubles par composant ni de procéder chaque année à leur réévaluation au prix du marché.

Ce vide juridique, qui concerne également les associations culturelles, religieuses, caritatives et sportives, ne peut qu'engendrer des malentendus, des conflits ou des litiges, comme je le constate régulièrement au cours de mes activités professionnelles. Les litiges naissent, généralement, à la suite de rapports de commissaires aux comptes engagés par ces associations conformément à des textes législatifs ou réglementaires.

Au cours de ces missions de contrôle, certains commissaires aux comptes concluent dans leurs rapports le non-respect par l'association de la réglementation comptable en se référant aux règles du SCF. Alors que ces règles sont à appliquer par les sociétés commerciales et non par les associations.

Conformément à ce décret, tout parti politique doit tenir un compte de campagne électorale. Ce compte retrace l'ensemble des recettes perçues et des dépenses effectuées et aux termes de l'article 8, «ce compte, présenté par un expert-comptable ou un commissaire aux comptes, est soumis au contrôle, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur».

Pour ces remarques, provenant d'un commissaire aux comptes, les conséquences risquent d'être lourdes si les responsables des structures de tutelle n'ont aucune maîtrise du domaine comptable. Ces responsables considèrent souvent les observations du commissaire aux comptes comme des fraudes ou des détournements.

Le décret exécutif du 22/2/2017 publié au *Journal officiel* n°19 du 26/2/2017, fixant les modalités de financement des campagnes électorales, risque d'engendrer ces situations. Conformément à ce décret, tout parti politique doit tenir un compte de campagne électorale. Ce compte retrace l'ensemble des recettes perçues et des dépenses effectuées et aux termes de l'article 8, «ce compte, présenté par un expert-comptable ou un commissaire aux comptes, est soumis au contrôle, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur». En outre, comme le parti politique doit tenir une comptabilité propre à sa compagne électorale distincte de la comptabilité relative à ses activités courantes prescrite en vertu de l'article 61 de la loi organique n°12.04 du 12/1/2012, ces obligations ne peuvent aboutir qu'à une double comptabilité des recettes du parti politique étant donné que ces recettes, notamment les cotisations des adhérents, sont utilisées aussi bien pour les activités courantes, donc à comptabiliser conformément à la loi organique, que pour la campagne électorale, à comptabiliser conformément au décret exécutif. Pour éviter cette double comptabilisation, source de confusion, le parti politique ne doit tenir qu'une seule comptabilité en considérant que même la campagne électorale fait partie de ses activités. Et pour les besoins du contrôle par les pouvoirs publics, le compte de campagne n'est qu'à extraire de la comptabilité du parti tenue intégralement pour l'ensemble de ses activités. Par ailleurs, aussi bien la loi organique relative aux partis politiques que le décret exécutif fixant les modalités de financement des campagnes électorales prévoient l'intervention d'un expert-comptable ou d'un commissaire aux comptes. Une déviation de plus des missions originelles du commissaire aux comptes.

Pour les partis politiques, il aurait été préférable de les astreindre à tenir une comptabilité selon des normes correspondant à leurs activités. Et, en tant qu'association privée, libre à eux de prendre toute initiative relative aux modalités de contrôle et de présentation de leurs comptes à leurs adhérents.

Tout d'abord, nos textes législatifs ou réglementaires ont adopté la notion de commissaire aux comptes au même titre que les textes français, contrairement aux textes des Etats-Unis d'Amérique et des autres pays occidentaux, qui ont plutôt adopté la notion d'auditeur. Tandis que la distinction de l'expert-comptable, du commissaire aux comptes et que nous avons également adoptée comme en France, n'existe, dans les pays occidentaux, qu'en France.

Aux Etats-Unis, au Canada, au Royaume-Uni, en Allemagne, cette distinction n'existe pas. Il n'y a qu'un seul professionnel nommé auditeur et qui est désigné aussi bien pour les missions quasiment identiques de l'expert-comptable ou du commissaire aux comptes. L'auditeur qui audite les comptes.

Par ailleurs, depuis le début des années 1940, les missions de l'auditeur ont évolué pour passer de la recherche des fraudes et des détournements à des missions d'assistance et de conseils pour améliorer la gouvernance des sociétés et des institutions qui font appel à leurs services et pour la protection de leurs biens. En Algérie, les missions du commissaire aux comptes ont d'abord été introduites en 1975 dans le code de commerce. Et ce n'est qu'à la faveur des réformes économiques des années 1990 que ces missions ont été vulgarisées et qui, malheureusement, ont connu des déviations au fil du temps vers des missions de l'application d'instructions données par des membres de l'exécutif ou de missions de vérification des fraudes et des détournements. Aussi, certains textes législatifs ou réglementaires qui prévoient l'intervention d'un commissaire aux comptes comportent des confusions quant aux missions qui leur sont confiées et qui deviennent, en conséquence, source de litiges. A titre d'exemple de missions confuses, celles que contient le décret exécutif en question : «… Un compte de campagne doit être établi à chaque campagne électorale retraçant, selon leur origine et leur nature, l'ensemble des recettes perçues et des dépenses effectuées… Ce compte présenté par un expert-comptable ou un commissaire aux comptes est soumis au contrôle conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.»

Ou la décision du 18 août 2004, lorsque Monsieur le chef du gouvernement a instruit les administrations publiques, les entreprises publiques économiques, les Epic et EPA, les banques publiques… «à acheminer, traiter et contracter leur publicité et annonces exclusivement par le canal de l'Anep. Par cette même mesure, toute dépense de publicité et d'annonce contractée à partir du 1er septembre 2004 en violation à cette décision sera purement et simplement rejetée par les contrôleurs financiers et commissaires aux comptes...».

Ainsi, le commissaire aux comptes se retrouve éloigné des raisons pour lesquelles il a été institué, à savoir le commissaire aux comptes qui a pour mission de formuler un avis motivé sur la régularité des comptes des sociétés par actions et en cas de délit, en informer le procureur de la République, tels que définis dans le code de commerce. Pour les partis politiques, il aurait été préférable de les astreindre à tenir une comptabilité selon des normes correspondant à leurs activités. Et, en tant qu'association privée, libre à eux de prendre toute initiative relative aux modalités de contrôle et de présentation de leurs comptes à leurs adhérents. A chaque parti politique de faire son choix entre exploiter ses compétences internes ou engager un professionnel externe pour tous travaux de comptabilité ou de contrôle.

Quant aux vérifications à effectuer par l'administration habilitée, après réception des comptes annuels des partis politiques, pour plus d'efficacité, il convient qu'elle soit dotée de ses propres compétences ainsi que de prérogatives de demande d'éclaircissements et de justifications, et de prérogatives de droit de communication à l'instar de celles de l'administration fiscale.

S. L.

(*) Economiste/financier, ancien auditeur au bureau de comptabilité de la wilaya d'Alger.

serrabecono@gmail.com