

Collusion frauduleuse dans les collectivités territoriales décentralisées

Fraudulent collusion in decentralized local authorities

LISSOUCK Elisabeth Anne

Enseignante chercheuse

Docteur en Sciences de Gestion

Ecole Normale Supérieure des Enseignements Techniques

Université d'Ebolowa

Cameroun

ABOMO NGA Christine Marie Claire

Enseignante chercheuse

Docteur en Sciences de Gestion

Faculté des Sciences Economique et de Gestion

Université de Yaoundé 2

Cameroun

Date de soumission : 05/05/2024

Date d'acceptation : 08/06/2024

Pour citer cet article :

LISSOUCK. E. & ABOMO NGA. C.M.C. (2024) « Collusion frauduleuse dans les collectivités territoriales décentralisées », Revue Internationale du chercheur « Volume 5 : Numéro 2 » pp : 1283-1303

Résumé

Depuis plus de deux décennies d'atteinte à la fortune publique au Cameroun, l'Etat central tout comme les gouvernements locaux demeurent toujours aussi vulnérables face à la délinquance financière. Le triangle de la fraude considère généralement un individu, agissant seul, mais la co-délinquance financière est un élément central des fraudes car les montants perdus dans les fraudes collusoires restent beaucoup plus élevés. C'est pourquoi le présent article tente de déterminer si les collusions frauduleuses affectent davantage les collectivités territoriales que les fraudes individuelles sur un plan financier. Il s'agit spécifiquement d'identifier les types de fraudes perpétrés en collusion dans les municipalités camerounaises ainsi que les conséquences financières qui en résultent. L'analyse descriptive des données issues du rapport d'audit et des états financiers de 55 communes renseignent suffisamment sur les types de fraudes commises dans les collectivités territoriales camerounaises tant sur le plan individuel que collectif. Elle permet également de ressortir que le montant des irrégularités financières dû à l'aspect collusoire de la fraude est beaucoup plus élevé que celui des fraudes commises individuellement.

Mots clés : Fraude ; collusion ; co-délinquance ; collectivité territoriale ; triangle de la fraude

Abstract

For more than two decades of attacks on public wealth in Cameroon, the central state and local governments remain as vulnerable to financial delinquency as ever. The fraud triangle generally considers an individual, acting alone, but financial co-delinquency is a central element of frauds because the amounts lost in collusive frauds remain much higher. This is why this article attempts to determine whether fraudulent collusion affects local authorities more than individual fraud on a financial level. This involves specifically identifying the types of fraud perpetrated in collusion in Cameroonian municipalities as well as the resulting financial consequences. The descriptive analysis of the data from the audit report and the financial statements of 55 municipalities provides sufficient information on the types of fraud committed in Cameroonian local authorities both on an individual and collective level. It also shows that the amount of financial irregularities due to the collusive aspect of fraud is much higher than that of frauds committed individually.

Keywords : Fraud ; collusion ; co-delinquency ; decentralized local authority ; fraud triangle

Introduction

Au cours des vingt dernières années, les crimes en col blanc ont la particularité, non seulement d'être plus fréquents, mais aussi d'atteindre des montants plus importants. En Europe, les fraudes financières au sein du secteur public augmentent de 5% par an, selon le ministère de l'intérieur français en 2022. Il en est de même en Afrique, spécifiquement au Cameroun avec les scandales de détournements de deniers publics qui défraient la chronique depuis des années et dont l'un des plus récents est l'affaire « Covidgate » où il existe de fortes présomptions d'irrégularités financières liées à la gestion de la dotation allouée à la lutte contre la COVID-19 selon la Chambre de comptes de la cour suprême du Cameroun en 2023.

Cette atteinte à la fortune publique concerne tout aussi bien l'Etat central que les collectivités territoriales, objet de notre étude. Les organisations municipales, spécifiquement celles situées en zone rurale sont particulièrement vulnérables à la délinquance financière. Elles manquent bien souvent de personnel financier qualifié. La principale surveillance est assurée par un conseil municipal/villageois élu ; ces élus ne sont pas des gestionnaires professionnels orientés vers le contrôle. Il en résultera ainsi un environnement de contrôle faible qui accroît les possibilités de fraude (Huefner, 2011). En 2016 des procès s'ouvrent contre 55 communes relativement à la gestion irrégulière des fonds octroyés par l'Etat dans le cadre de leur activité de démarrage. Les détournements d'actifs font partie d'un vaste champ littéraire sur les crimes financiers, notamment la fraude.

« La fraude est un acte accompli dans l'illégalité dans le but de tromper délibérément, à soutirer de l'argent contre la volonté de quelqu'un ou à falsifier intentionnellement un document et porter atteinte aux droits ou aux intérêts d'autrui. » (Le Maux, Smaili & Amar, 2013 : 74). La recherche académique porte un intérêt certain sur les questions de fraude et cet intérêt a commencé dès les travaux fondateurs de Sutherland (1945) et Cressey (1950). En tant que domaine de recherche, la fraude a souvent tendance à se situer entre différentes littératures, du droit à la criminologie, de la psychologie à l'éthique, en passant par la comptabilité et la gestion, avec une intégration interdisciplinaire limitée. Ces dernières années ont vu une explosion d'activités de recherche liées à la fraude en gestion (Dufour & Laffort, 2016).

Bon nombre de ces recherches s'intéressent aux déterminants de la fraude. C'est le cas de Cressey (1950), avec sa théorie du triangle de la fraude, dont les trois éléments du triangle à

savoir l'incitation/la pression, l'opportunité et la rationalisation, ont été largement étudiés dans la littérature académique, généralement sous une forme séparée et en considérant la fraude sous la forme d'un délinquant solitaire (Morales, Gendron & Guénin-Paracini, 2014). Plus loin, des auteurs comme Kranacher, Riley & Wells (2011) et Dorminey, Fleming, Kranacher et Riley (2012) développent un nouveau modèle : le triangle de l'acte frauduleux, afin de comprendre non pas les acteurs de la fraude mais les actes de ces derniers.

L'élaboration du triangle de la fraude est principalement axée sur l'infraction en solo et la psychologie de l'auteur individuel de la fraude (Morales, et al., 2014). Le rôle de la co-délinquance dans la commission de la fraude a reçu beaucoup moins d'attention. La « co-délinquance » désigne ici la perpétration d'une fraude par plus d'une personne et inclut la coopération criminelle à différents moments et en différents lieux, un processus dans lequel les individus mettent volontairement leurs ressources en commun dans la poursuite d'objectifs partagés mais illégaux (Free, 2015).

Le triangle de la fraude considère généralement un individu, agissant seul, mais la co-délinquance financière ou collusion est un élément central des fraudes et crimes financiers les plus complexes et coûteux (Dorminey, et al., 2012). Toutes les grandes fraudes organisationnelles de la dernière décennie ont été commises grâce à la collusion de plusieurs employés et parfois même de plusieurs organisations.

Comme le souligne Free (2015), dans son étude, presque tout ce que nous faisons, nous le faisons avec d'autres. Pourquoi la fraude serait-elle différente ? Bien qu'il existe de nombreuses recherches sur la fraude comptable, il existe à notre connaissance relativement peu d'études sur la collusion dans le domaine de la fraude ; la fraude par collusion reste encore un domaine inexploré (Villaescusa & Amat, 2022). Dans les domaines de l'audit et de la juricomptabilité, la recherche conventionnelle sur la fraude a eu tendance à se concentrer sur les modèles individuels d'activité frauduleuse (Free, 2015). Cette étude éclaire la manière dont des cas réels de fraude par collusion sont perpétrés et ce dans le domaine public, notamment celui des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD).

Comme le souligne l'ACFE en (2020), plus de la moitié des fraudes sont commises par un seul auteur, cependant les montants perdus dans les fraudes collusoires sont beaucoup plus élevés. À bien des égards, la co-délinquance comporte des risques supplémentaires par rapport à la délinquance individuelle (Free, 2015). Lorsque plusieurs parties travaillent

ensemble pour frauder, les dommages causés sont beaucoup plus dévastateurs (Zahari, Said & Arshad, 2020). D'où la question centrale :

Les collusions frauduleuses affectent-elles davantage les CTD sur le plan financier que la fraude individuelle ? Plus spécifiquement, quels types de fraudes sont perpétrés en collusion dans les CTD et quels sont les déficits financiers qui en résultent ?

Il reste ainsi beaucoup à faire si la recherche en gestion veut tenir sa promesse d'offrir des informations et des conseils aux décideurs et aux régulateurs en matière de fraude. Certains auteurs considèrent que la collusion reste un sujet qui nécessite des recherches plus approfondies (Free, 2015; Free & Murphy, 2015). Le présent travail vise à apporter un éclairage sur ce point, en analysant l'aspect collusoire de la fraude en l'adaptant au secteur public local.

Cet article cherche donc à étudier si les collusions frauduleuses affectent davantage les collectivités territoriales décentralisées camerounaises sur le plan financier comparativement à la fraude individuelle. Il s'agit spécifiquement d'identifier les types de fraudes perpétrés en collusion dans les municipalités camerounaises ainsi que les conséquences financières qui en résultent c'est-à-dire déterminer si les montants perdus dans les fraudes collusoires dans les CTD camerounaises sont beaucoup plus élevés que ceux issus des fraudes individuelles.

Sur le plan empirique, l'exploitation des données secondaires issues de relevés bancaires, des comptes administratifs et de gestion d'un échantillon de 55 communes renseignent à suffisance sur les différents types de fraudes perpétrés en collusion dans les communes ainsi que sur le déficit financier qui en résulte. Ces données sont analysées au travers d'une statistique descriptive afin de mieux apprécier la fréquence des irrégularités observées, celle des fautes attribuées au magistrat municipal, au receveur municipal, et autres responsables communaux, individuellement et collectivement. Pour mener à bien notre recherche, nous allons d'abord développer le champ théorique de la recherche et la méthodologie ; ensuite, seront présentés et discutés les résultats.

1. Fondements théoriques

La fraude est un acte illégal ou une série d'actes illégaux commis par des moyens non physiques et par dissimulation ou la ruse pour obtenir de l'argent ou des biens, pour éviter le paiement ou la perte d'argent ou de biens, ou pour obtenir un avantage commercial ou

personnel (Edelhertz, 1970). La fraude comprend trois principaux éléments : un élément intentionnel, une volonté de dissimulation et un mode opératoire. Par exemple, la fraude comptable se distingue d'une erreur comptable par son caractère intentionnel. Le législateur communautaire OHADA ne donne pas une définition de la fraude, toutefois de nombreux autres systèmes et auteurs en font un large écho. Selon le rapport de l'ACFE (2018), la forme de fraude la plus courante est le détournement d'actifs, il représente 85 % des fraudes au travail ; suivi de la corruption (40%) et de la falsification d'états financiers (14%).

1.1. Typologie et motivation de la fraude

La fraude est par essence liée à l'économie. Il n'existe aucun système économique, aucune période de l'histoire, qui ne soit associé à des cas de fraudes spectaculaires.

1.1.1 Types et caractéristiques des fraudes dans l'organisation municipale

La classification des fraudes retenues dans la littérature académique et professionnelle est celle proposée par Wells (2007) et l'ACFE (2012) qui distinguent trois groupes de fraude :

- **Détournements d'actifs** : toute machination impliquant un vol ou un abus des actifs appartenant à une entité, telle que les facturations frauduleuses, les paies frauduleuses, l'écramage des ventes, et les remboursements de dépenses frauduleux ;
- **Corruption** : toute utilisation abusive d'un pouvoir à des fins privées telles que l'enrichissement personnel ou d'un tiers en contrepartie d'un cadeau, d'argent ou d'autres avantages. Certains exemples fréquents sont le versement ou l'acceptation de pots-de-vin ou de pourboires illégaux, l'implication dans des transactions entre apparentés non-déclarées ou les conflits d'intérêts
- **États financiers frauduleux ou fraude managériale** : toute manipulation comptable non conforme délibérément commise par les dirigeants, dans le but de tromper la perception des utilisateurs des états financiers sur la situation de l'entité afin de la dépeindre comme étant plus ou moins rentable qu'en réalité (Peltier-Rivest, 2010). Certains exemples sont l'inscription de revenus fictifs, la sous-estimation du passif, la non comptabilisation des produits... (Kouevi, Adjeyi, Salissou et Amaglo, 2023).

Le plus grand nombre de cas de fraude concerne le détournement d'actifs (ACFE, 2018). Le détournement d'actifs se produit lorsque des individus à qui nous confions le rôle de gardiens des actifs de l'organisation décident de siphonner ces actifs pour leur usage personnel ou à d'autres fins sans que cela profite à l'organisation où ils travaillent (Zahari, et al., 2020). Cet

exemple de fraude peut se produire dans n'importe quelle organisation. La fraude peut transparaître dans des rapports financiers et des journaux douteux, ainsi que le contournement des contrôles par la direction pour son propre bénéfice.

Les fraudes dans le secteur public doivent être classées en fonction de leurs domaines de manifestation, car selon leur nature, certaines d'entre elles peuvent apparaître uniquement dans les entreprises publiques, tandis que d'autres peuvent apparaître uniquement dans les institutions budgétaires telles que les mairies.

Les institutions municipales tout comme les autres organisations, sont exposées au risque de fraude. Les opérations quotidiennes peuvent impliquer des fraudes liées aux salaires ou aux marchés publics lors de l'achat de biens et de services. Parmi les types de fraudes répertoriés, la corruption est assez courante dans le secteur public (El Ghouat, Grine & Cherkaoui, 2023). La plupart des pots de vin et abus de pouvoir surviennent lors de l'organisation des marchés publics et des enchères (Dwiputrianti, 2011). Le secteur public est très attractif pour les fraudeurs qui abusent du système fiscal, des allègements et des subventions à des fins personnelles. Il est à noter que la fraude fiscale est un délit grave pouvant entraîner de graves conséquences financières (Khalid & El Ourdi, 2024).

1.1.2 Analyse théorique de la motivation de la fraude

Les ressorts et les motivations de la fraude sont les mêmes qu'il s'agisse du secteur public ou du secteur privé. D'après Cressey (1950) dans son célèbre modèle du triangle de la fraude, les motivations liées à la fraude peuvent s'apprécier suivant trois critères : la pression ou l'incitation, l'opportunité et la rationalisation.

- **La pression** : L'agent public ou l' élu local est incité et/ou subit une pression. Il rencontre des difficultés financières, fait face à des indicateurs de performance trop élevés, subit une pression de gagner lors de période électorale ou recherche un besoin de reconnaissance. Le fraudeur, par cette voie, cherche à résoudre un problème qu'il ne peut pas partager avec son entourage. D'un point de vue psychologique, un ego surdimensionné peut accentuer ce problème en freinant un individu dans sa volonté de partager ses problèmes ;
- **L'opportunité** : elle est identifiée par le fraudeur en se manifestant de deux façons, à savoir d'une part, la perception de l'existence d'une faille dans le système de contrôle (l'absence de contrôles, l'inefficacité des contrôles en place, possibilité de contourner

des contrôles ...) et d'autre part, le sentiment du fraudeur que son acte ne pourra pas être détecté. À cela, on peut aussi rajouter un système de gouvernance déséquilibré (absence de procédures ou de contrôles...) ainsi qu'un changement organisationnel pouvant être des facteurs créant une opportunité de fraude

- **La rationalisation** : est l'autojustification morale et rationnelle de l'acte de fraude comme étant un dû. Cressey (1950) montre que le fraudeur n'a pas le sentiment de frauder lorsqu'il réalise son premier acte. L'exemple classique de cette rationalisation est le cas du vol par les employés qui estiment que leurs conditions de travail sont mauvaises et qu'il est normal de compenser ces dernières en s'appropriant les biens de l'entreprise.

Depuis plus de soixante ans, la théorie développée par Cressey (1950) est utilisée dans les nombreuses études académiques pour comprendre les déterminants de la fraude ou expliquer a posteriori les actes de fraudeurs. Toutefois, un nouveau modèle a récemment été développé pour comprendre non pas les acteurs de la fraude mais les actes de ces derniers : le triangle de l'acte frauduleux (Dorminey, et al., 2012; Kranacher, et al., 2011).

Ce modèle est fondé à partir du triangle de Cressey (1950) avec pour objectif de s'intéresser non aux individus mais aux processus de la fraude. Dans cette perspective, les trois facettes de l'acte frauduleux sont les suivantes (Dorminey, et al., 2012; Kranacher, et al., 2011) :

- L'acte frauduleux consiste à développer une méthodologie et à la mettre en pratique (ex. : détournement d'actifs, vol) ;
- la dissimulation représente l'acte ayant pour objectif de cacher la fraude (ex. : fausses écritures comptables, destruction de fichiers informatiques) ;
- la conversion est le processus de transformation des bénéfices mal-acquis en des actifs utilisables par le fraudeur (ex. : blanchiment d'argent).

L'intérêt principal de ce modèle est qu'il permet de mieux cerner les moyens de lutte contre la fraude alors que le modèle traditionnel du triangle de la fraude permet juste d'identifier les fraudeurs.

1.2. Nature binaire de la fraude

Selon Ramamoorti, Morrison & Koletar (2009), la fraude se produit soit en raison de l'intention d'un criminel individuel, soit d'un duo ou d'une équipe de « mauvais garçons » qui repoussent les limites de l'éthique, soit en raison d'une culture de passivité, ou pire, d'une

culture criminogène. Les auteurs appellent cela le modèle ABC (*bad Apple, bad Bushel, and bad Crop*), littéralement : une mauvaise pomme, un mauvais boisseau et une mauvaise récolte. Ce modèle analyse et catégorise la fraude (du point de vue individuel, collectif et culturel). La pomme pourrie est un individu, le boisseau pourri traite de la fraude collusoire et la mauvaise récolte fait référence aux mécanismes culturels et sociétaux qui influencent l'incidence relative de la fraude. Dans cet article nous nous intéressons particulièrement aux deux premiers types de fraudes.

1.2.1. La fraude de type individuel dans les institutions municipales

La théorie de la faible maîtrise de soi, développée par Gottfredson & Hirschi (1990) défend l'idée selon laquelle les individus ayant une faible maîtrise de soi cherchent à réaliser leurs propres intérêts immédiats, ignorant peut-être les conséquences à long terme. Le triangle de la fraude nous présente les individus comme des vecteurs de risque moral devant être surveillés et contrôlés avec vigilance par l'organisation.

La littérature sur la criminalité en col blanc depuis Sutherland (1945) décrit l'agresseur comme un homme très instruit appartenant aux échelons supérieurs de son organisation, qui commet un acte criminel ponctuel. Dans le cas d'une collectivité territoriale décentralisée, il s'agit du décideur municipal, le maire. L'ACFE (2020) soutient que les fraudeurs ont en moyenne entre 45 et 55 ans, sont titulaires d'un diplôme universitaire, sans antécédent d'arrestation. Nous retrouvons aussi bien les hommes que les femmes dans les délits de fraude bien plus que par le passé.

Les administrations municipales, en particulier les petites entités situées en zone rurale peuvent être particulièrement vulnérables à la fraude d'un seul individu. De nombreuses petites villes et villages manquent de personnel financier professionnel. La surveillance principale est assurée par un conseil municipal/villageois élu ; ces élus ne sont souvent pas des gestionnaires professionnels orientés vers le contrôle. Il en résultera probablement un environnement de contrôle faible qui accroît les possibilités de fraude (Huefner, 2011).

La fraude dans les municipalités impacte grandement sur la fourniture de services aux populations locales, ce qui influence leurs conditions de vie et l'intégration environnementale. Et comme les gouvernements locaux sont davantage proches des populations, toutes les irrégularités que représente la fraude affaiblissent la confiance entre les citoyens et les gouvernements qui les représentent formellement.

1.2.2. La nature collective de la fraude dans les collectivités territoriales

Dans les grandes fraudes comptables, il est peu probable qu'un seul individu dispose des ressources, de l'accès et de la capacité nécessaires pour mettre en place un système sophistiqué de fraude sans l'aide d'autres personnes (Tillman, 2009).

Selon le rapport de l'ACFE (2020), même si plus de la moitié des fraudes sont commises par un seul auteur, les montants perdus dans les fraudes collusoires sont beaucoup plus élevés. En effet, la collusion facilite le contournement des contrôles internes par les auteurs tout en augmentant le nombre d'individus s'attendant à tirer profit du stratagème.

Le triangle de la fraude considère généralement un individu, agissant seul. Mais la collusion est un élément central des fraudes et crimes financiers les plus complexes et coûteux (Dorminey, et al., 2012). Les parties impliquées dans la collusion peuvent être des individus au sein d'une organisation, des individus au sein d'organisations ou plusieurs organisations, et couvrent souvent plusieurs juridictions - locales, étatiques, ou internationales (idem).

La fraude par collusion se produit lorsque deux participants ou plus conspirent pour frauder un autre participant dans une transaction. La collusion signifie essentiellement une action collaborative entre différentes parties secrètement ou illégalement dans le but de tromper, d'induire en erreur ou de frauder.

En ce qui concerne la séparation des tâches, la collusion se produit lorsque des personnes responsables de différents aspects d'un processus qui est séparé pour assurer des contrôles internes, décident de se regrouper pour annuler délibérément les contrôles à leur propre avantage. Dans le cas des CTD, il s'agit d'une entente entre deux responsables venant de divers horizons professionnels : le magistrat municipal et le receveur municipal. Le premier étant un élu local, émanant de la volonté des électeurs et le second étant un agent public, émanant du ministère des finances (dont le but est de contrôler l'utilisation des finances publiques locales).

Pour Ramamoorti, et al. (2009), certaines dynamiques de groupe encouragent ou facilitent la fraude, et illustrent la fraude collusoire. Celle-ci est une des menaces les plus graves pour les efforts de lutte contre la fraude. L'ACFE (2020) indique que lorsqu'il y a collusion, les montants associés aux pertes dues à la fraude augmentent dramatiquement. Les pertes causées par des prédateurs individuels peuvent être substantielles, mais lorsque ces individus

travaillent de concert avec d'autres, les dommages peuvent être dévastateurs et beaucoup plus envahissants. La prise en compte de la fraude collusoire est un cas particulier de l'évaluation des risques de fraude. En cas de collusion, les contrôles internes sont généralement inefficaces (Dorminey, et al., 2012).

Ce type de fraude coûte cher à toute organisation, surtout si la haute direction, dans notre cas le magistrat municipal commet la fraude ou si la fraude se poursuit pendant plusieurs exercices. Lorsque les employés s'associent à un stratagème frauduleux, ils peuvent renverser le système de vérifications indépendantes qui pourraient autrement détecter une transaction frauduleuse, leur permettant ainsi de voler des sommes plus importantes.

Les fraudes commises par deux personnes ou plus sont huit fois plus grosses que les fraudes perpétrées par un seul individu. Ceci peut s'expliquer par la difficulté inhérente à détecter les cas de collusion étant donné que la collusion peut neutraliser l'efficacité de la séparation des tâches en tant que contrôle anti-fraude.

Tillman (2009) affirme que les fraudes comptables des entreprises sont rarement le fait d'un seul cadre errant, mais qu'elles nécessitent des efforts coordonnés de réseaux d'organisations ou d'individus en raison de leur complexité. Il montre, à travers ses cas d'entreprises (en examinant 374 cas d'entreprises accusées de fraude), que les fraudes collusoires impliquent un grand nombre de membres du conseil d'administration, d'auditeurs et de banquiers qui ont aidé les cadres supérieurs à commettre la fraude.

2. Méthodologie de la recherche

Il s'agit dans cette section de mettre en parallèle l'ensemble des variables mises en évidence par les dispositions légales du contexte étudié avec la littérature académique afin d'évaluer l'existence d'une fraude au sein des institutions municipales camerounaises.

Vu la multitude de cas de fraudes possibles par secteurs d'activité, construire une connaissance scientifique représente en soi une difficulté. Il en ressortira donc autant de démarches de nature aussi bien qualitatives que quantitatives afin de construire une base empirique sur la fraude. Néanmoins, l'essentiel de la littérature s'attache aux modèles intégrant majoritairement des données publiées dans les documents comptables et qui permettent de déceler l'existence de pratiques frauduleuses ou non.

Le gouvernement camerounais dans un but d'établir la bonne gouvernance dans ses

administrations, collectivités et établissements publics s'appuie sur des lois et organes chargés de réprimer les délinquants financiers. À cet effet, le législateur a défini des textes permettant de distinguer les irrégularités commises par ces derniers notamment les fautes de gestion et les détournements.

En matière de fautes de gestion, les articles 3 et 6 de la loi du 5 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs, gestionnaires de crédits publics et des entreprises d'État, modifiée par la loi du 8 juillet 1976 ont dégagé, de manière non exhaustive, les différentes irrégularités constitutives de fautes de gestion, c'est-à-dire, préjudiciables aux intérêts de la puissance publique. Il s'agit de l'engagement d'une dépense sans avoir qualité pour le faire, sans crédits disponibles ou sans pièces justificatives ; de l'engagement d'une dépense sans visa ou réquisition de l'autorité compétente ou sans justification du service fait ; de la passation des marchés ou des recrutements en violation de la réglementation en vigueur en la matière ; de la modification irrégulière de l'affectation des crédits ou de l'utilisation à des fins personnelles des agents ou des biens de l'État. Lorsque ces actes sont considérés sans préjudice des poursuites judiciaires, ils relèvent du Conseil de discipline budgétaire et financière¹ qui officie comme un juge de gestion alors qu'il n'en est pas un en principe, eu égard à son essence administrative (Bilounga, 2017). Toutefois, lorsqu'ils sont susceptibles d'être engagées devant les juridictions répressives compétentes la faute de gestion tend à se diluer en un détournement de deniers publics au sens de l'article 184 alinéa 1^{er} du code pénal camerounais. De ce fait, la ligne de démarcation entre ces deux irrégularités financières est mince et poreuse. Face à la multiplicité et la complexité des fautes de gestion transgressant les règles budgétaires et comptables, mais aussi les règles pénales, commerciales et administratives relatives à la passation et l'exécution des marchés publics ; et l'ampleur de la corruption et des détournements de biens publics, il a été créé en 2011, une juridiction exceptionnelle, le Tribunal Criminel Spécial.

Dans le cas des collectivités territoriales décentralisées de notre étude nous exploitons des données secondaires dans le sens où elles n'ont pas été collectées spécifiquement pour cette recherche mais résultent de l'audit de la subvention de démarrage de 55 communes de l'État du Cameroun. Ces communes, créées par décret présidentiel n°2007/117, ont bénéficié d'une

¹ Organe administratif à fonctionnement quasi juridictionnel rattaché au ministère délégué à la présidence de la République chargé du contrôle supérieur de l'État. Il est chargé de prendre des sanctions à l'encontre des agents publics posant des actes en violation de l'orthodoxie financière publique.

dotation globale de 1 400 000 000 (un milliard quatre cent millions) F CFA, soient 20 000 000 par commune rurale et 30 000 000 par commune urbaine. Cette enquête, ordonnée par le Tribunal Criminel Spécial (TCS), intervient dans le cadre de la volonté du gouvernement camerounais de lutter contre les détournements des deniers publics, notamment la subvention de démarrage.

À cet effet, le TCS mandate un expert financier assermenté afin d'examiner les comptes desdites communes. Ce dernier s'entoure d'une équipe d'auditeurs juniors dont les auteurs du présent article étaient membres. Le mandat délivré par le TCS a permis un accès au Service des Archives de la Chambre des Comptes où sont acheminés les états financiers de ces entités. L'audit de ces documents s'est alors déroulé entre novembre 2014 et juin 2015, soit huit (8) mois. Plus spécifiquement, il a été question d'analyser les relevés bancaires, comptes administratifs et de gestion pour la période allant de 2008 à 2009. Cette période est celle supposant l'utilisation complète de cette subvention.

Les relevés bancaires ont permis de retracer les mouvements de fonds concernant notamment la subvention de démarrage. Le compte administratif est élaboré par le maire, ordonnateur de l'exécution du budget communal, assisté d'un Secrétaire Général de Mairie selon l'article 213 du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées. C'est un document de synthèse représentant les mouvements de compte de l'exercice allant du 1er janvier au 31 décembre de l'année, révélant l'ensemble des recettes budgétaires dont la subvention. Le compte de gestion, établi par le receveur municipal, est un document de synthèse des comptes mouvementés pendant l'exercice budgétaire accompagné de pièces justificatives. Cet acteur municipal est le comptable public chargé entre autres des opérations de recouvrement des recettes et exécution des dépenses locales, conformément aux dispositions des articles 437 à 460 du code des CTD.

À partir du rapport dressé à l'issue de cet audit, nous isolons douze variables financières significatives dans la détection de fraudes dans la gestion de ces collectivités, selon les dispositions légales camerounaises (notamment les lois de 1974 et 1976) : la non observation de la règle minimum de trésorerie ; le dépassement de lignes budgétaires ; les lignes non approvisionnées ; l'absence de dossier fiscal du fournisseur ; les paiements irréguliers ; le reversement des retenues sur facture ; l'absence des pièces comptables ; l'absence d'état d'émargement ; la réduction des recettes dans le compte administratif ; l'augmentation des

dépenses dans le compte administratif ; la réduction des recettes dans le compte de gestion et l'augmentation des dépenses dans le compte de gestion.

Pour analyser les données, nous recourons à la statistique descriptive pour apprécier la fréquence des irrégularités observées, celle des fautes attribuées au magistrat municipal, au receveur municipal, et autres responsables communaux, individuellement et collectivement.

3. Résultats et discussion

L'exploitation des données nous révèle plusieurs irrégularités financières (Tableau 1) commises par les dirigeants municipaux, au sens des dispositions légales camerounaises.

Tableau 1 : Les irrégularités recensées

Irrégularités	%
Non observation de la règle de l'équilibre financier	39,1
Dépassement de lignes budgétaires	16,46
Lignes non approvisionnées	5,511
Absence de dossier fiscal du fournisseur	11,54
Paielements irréguliers	4,7
Non reversement des retenues sur facture	3,28
Absence des pièces comptables	10,3
Absence d'état d'émargement	5,512
Réduction des recettes dans le compte administratif	1,44
Augmentation des dépenses dans le compte administratif	1,13
Réduction des recettes dans le compte de gestion	0, 97
Augmentation des dépenses dans le compte de gestion	0

Source : Rapport d'audit

Nous constatons que la non observation de l'équilibre financier apparait comme l'irrégularité la plus lourde suivie des dépassements des lignes budgétaires. Ces irrégularités représentent à elles seules plus de 55% de celles enregistrées.

Les irrégularités financières présentées dans le tableau précédent rentrent bien dans les diverses catégories de fraude présentées par Wells (2007) et l'ACFE (2012), notamment le détournement, la corruption et la publication d'états financiers falsifiés (Tableau 2).

Tableau 2 : Classification des irrégularités dans les CTD selon les catégories de fraude

Fraudes liées au non-respect des obligations légales		Classification au sens de Wells (2007) et ACFE (2012)
D'après l'article 3 de la loi du 05 décembre 74 modifié en 76	Correspondance dans le rapport	Détournement
Modification irrégulière de l'affectation des crédits	Non observation de la règle de l'équilibre financier	
	Dépassement de lignes budgétaires	
Engagement d'une dépense sans crédit disponibles ou délègues	Lignes non approvisionnées	
Appel à la concurrence, lettre de	Absence d'état d'émargement	

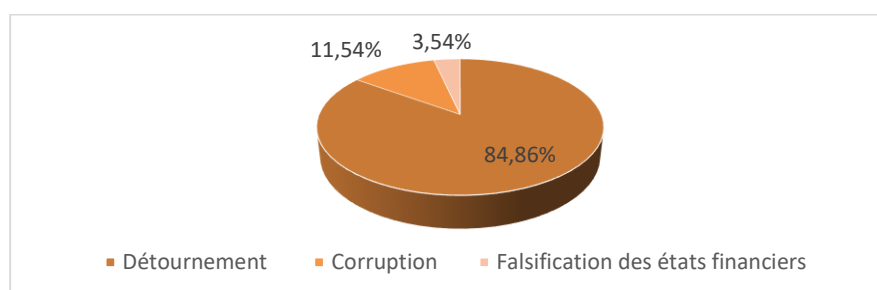
commande et achats effectués en infraction à la réglementation sur la passation des marchés publics		
VOIR LOI 1981 et plus	Paielements irréguliers	
Fraudes fiscales	Non reversement des retenues sur facture	
Engagement d'une dépense sans pièces justificatives suffisantes	Absence des pièces comptables	
Fautes dues aux opérations frauduleuses		
Issues des jurisprudences	Correspondance dans le rapport	
Distribution ou tentative de distribution à des agents ou des tiers, de commissions ; de frais de mission occultes ou indemnités indues	Absence de dossier fiscal du fournisseur	Corruption
Minoration irrégulière des recettes	Réduction des recettes dans le compte administratif	Falsification des états financiers
	Augmentation des dépenses dans le compte administratif	
	Réduction des recettes dans le compte de gestion	
	Augmentation des dépenses dans le compte de gestion	

Source : Les auteures à partir des données

Nous observons une concordance des types de fraudes reconnues par l'ACFE et celles décrites dans la loi camerounaise. Autrement dit, les différentes irrégularités énumérées dans celle-ci correspondent à la description faite des cas de fraudes en termes de détournement, corruption et falsification.

L'analyse du rapport d'expertise nous révèle ainsi la plus récurrente des fraudes (figure 1) dans les CTD au Cameroun.

Figure 1 : Les fraudes observées dans les CTD au sens de Wells (2007) et l'ACFE (2012)



Source : Les auteures à partir des données

Il ressort que les fraudes qui sont davantage commises au sein des CTD sont des détournements (84,86%). Ce qui corrobore avec le rapport de l'ACFE (2018), qui révèle que la forme de fraude la plus courante est le détournement d'actifs représentant 85 % des fraudes au travail ; suivi de la corruption (40%) et de la falsification d'états financiers (14%). Ce qui peut s'expliquer par le constat de Brooks (2012) selon lequel la fraude la plus ancienne en

pratique est le détournement d'actifs. Dans les collectivités territoriales décentralisées, les principaux mis en cause sont le maire, le receveur municipal, et le secrétaire général, chacun selon ses attributions légales² (Tableau 3).

Tableau 3 : Les principaux mis en cause

Auteurs de la fraude	Nature de la fraude	Fraude		% des sommes irrégulièrement engagées
		Nom bre	Pourcentage	
Maire et Secrétaire Général	Réduction des recettes dans le compte administratif	2	16,67	1,44
	Augmentation des dépenses dans le compte administratif			1,13
Receveur municipal	Absence de dossier fiscal du fournisseur	6	50,00	11,54
	Non reversement des retenues sur facture			3,28
	Absence des pièces comptables			10,3
	Absence d'état d'émargement			5,512
	Réduction des recettes dans le compte de gestion			0,97
	Augmentation des dépenses dans le compte de gestion			0
Maire et receveur municipal	Non observation de la règle de l'équilibre financier	4	33,33	39,1
	Paiements irréguliers			4,7
	Dépassement de lignes budgétaires			16,46
	Lignes non approvisionnées			5,511
Total		12	100	

Source : Les auteures à partir des données

Il apparaît que dans les CTD camerounaises, les fraudes commises sont autant de nature individuelle que collusoire. En effet, les receveurs municipaux sont responsables à eux seuls de 50% des fraudes commises dans les collectivités territoriales de notre échantillon. Les autres 50% étant commises de manière collégiale entre le maire et le receveur municipal d'une part, et le maire et le secrétaire général d'autre part. Soit, plus de 33% de ces fraudes résultent d'une collusion entre le maire et le receveur municipal, tandis que près de 17% sont le fait d'une collusion entre le maire et le secrétaire général. De ces fraudes résultent alors des pertes financières considérables (Tableau 4).

Tableau 4 : Pertes financières enregistrées

Auteurs de la fraude	Nature de la fraude	Pourcentage des sommes irrégulièrement engagées par fraude	Pertes financières	Pourcentage des sommes irrégulièrement engagées par auteur
Maire et Secrétaire Général	Réduction des recettes dans le compte administratif	1,44	13 361 708	2,57%
	Augmentation des dépenses dans le compte	1,13		

² Décret n°94/232 du 5 décembre 1994 précisant les statuts et attributions des receveurs municipaux ; Code des collectivités territoriales décentralisées.

	administratif			
Receveur municipal	Absence de dossier fiscal du fournisseur	11,54	163 529 099	31,602
	Non reversement des retenues sur facture	3,28		
	Absence des pièces comptables	10,3		
	Absence d'état d'émargement	5,512		
	Réduction des recettes dans le compte de gestion	0,97		
	Augmentation des dépenses dans le compte de gestion	0		
Maire et receveur municipal	Non observation de la règle de l'équilibre financier	39,1	340 176 990	65,771
	Paielements irréguliers	4,7		
	Dépassement de lignes budgétaires	16,46		
	Lignes non approvisionnées	5,511		
Total		100	517 067 797	100

Source : Les auteures à partir des données

Il apparaît que les fraudes par collusion (Maire et Secrétaire Général ; Maire et receveur municipal) représentent à elles seules 68,341% des sommes irrégulièrement engagées, soit 353 538 698 FCFA. Ces résultats confortent ainsi le constat de Zahari, et al. (2020), de l'ACFE (2020) qui indique que lorsqu'il y a collusion, les montants associés aux pertes dues à la fraude augmentent dramatiquement, les dommages peuvent être dévastateurs et beaucoup plus envahissants que les pertes causées par les fraudeurs individuels.

Conclusion

Tout au long de cette étude, il s'agit de déterminer si au Cameroun, les collusions frauduleuses affectent davantage les CTD que la fraude individuelle sur le plan financier. Nous nous sommes ainsi attelés à identifier les différents types de fraudes perpétrés en collusion dans les communes camerounaises ainsi que le déficit financier issu de ces fraudes. Pour ce faire, nous avons parcouru et analysé à travers une statistique descriptive, les données issues d'un rapport d'audit, des relevés bancaires, des comptes administratifs et des comptes de gestion de 55 communes (urbaines et rurales) camerounaises. Cette analyse nous a permis de conforter les propos de ACFE (2020), de Dorminey, et al. (2012) et de Zahari, et al. (2020) qui indiquent que lorsqu'il y a collusion, les montants associés aux pertes dues à la fraude augmentent drastiquement, les dommages peuvent être dévastateurs et beaucoup plus envahissants que les pertes causées par les fraudeurs individuels. Dans les institutions municipales camerounaises, 50% des manipulations financières résultent d'une collusion entre le maire et le receveur municipal d'une part et le maire et le secrétaire général d'autre

part. Ces fraudes par collusion constituent à elles seules 68,34% des sommes irrégulièrement engagées.

Nos résultats révèlent ainsi des insuffisances des systèmes de contrôle mis en place dans les municipalités. De ce fait, une des implications managériales de notre recherche est de suggérer une amélioration de ces systèmes, notamment le renforcement des capacités des conseillers municipaux. Autrement dit, ceux-ci doivent recevoir une formation sur les questions essentielles de management des collectivités locales et de détection de fraude. Au-delà de renforcer leurs capacités, mettre en place un comité d'audit au sein de ces entités. Ce travail de recherche ne peut être qu'apprécié relativement aux limites empiriques qui ont pu l'émailler. En effet l'analyse descriptive des données secondaires utilisées aurait pu être densifiée par un traitement qualitatif afin de mieux cerner le problème de collusion en contexte local camerounais. Cependant sur le plan théorique et pratique, cette étude permet d'attirer l'attention sur le phénomène de la collusion dans le domaine de la fraude financière et ce dans un secteur particulier comme celui des finances publiques locales. Ce phénomène va à l'encontre de nombreuses recherches antérieures suggérant que la fraude est typiquement un domaine de délinquance individuelle (Ernst & Young 2003). Nous pensons qu'une plus grande attention portée à la co-délinquance plutôt qu'à la délinquance individuelle permettrait d'améliorer la recherche universitaire en gestion ainsi que les programmes d'études et la pratique de l'audit. Pour finir, nous pouvons relever que cette étude ouvre une réflexion sur de futures recherches relatives aux motivations et aux stratégies déployées par les co-auteurs de fraude dans les collectivités territoriales décentralisées.

REFERENCES

ACFE. (2012). Report to the nations on occupational fraud and abuse. Association of Certified Fraud Examiners.

ACFE. (2018). Report to the nations on occupational fraud and abuse.

ACFE. (2020). Report to the nations. Global study of occupational fraud and abuse.

Bilounga, S. T. (2017). Les relations entre l'ordonnateur et les comptables à la lumière de la loi du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'État au Cameroun. *Gestion & Finances Publiques*, 3(3), 109-116.

Brooks, G. (2012). *Fraud and corruption : Measurement, strategies and policing*. University of Portsmouth.

Cressey, D. R. (1950). The criminal violation of financial trust. *American Sociological Review*, 15(6), 738-743.

Dorminey, J., Fleming, A. S., Kranacher, M. J., & Riley, R. A. (2012). The Evolution of fraud theory. *accounting education american accounting association*, 27(2), 555-579.

Dufour, N., & Laffort, E. (2016). De la fraude en question à la question de la fraude. Un complément de revue de littérature. *La Revue du Financier*, 219, 55-70.

Dwiputrianti, S. (2011). Scope of auditing on the quality of content in the indonesian external public sector auditing reports. *International Review of Public Administration*, 16(3), 133-149.

Edelhertz, H. (1970). *The nature, impact, and prosecution of white-collar crime* (Vol. 2). National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice.

El Ghouat, M., Grine A., & Cherkaoui, R. (2023). Effet de la qualité de l'audit interne sur la corruption dans l'administration publique au Maroc. *Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit*. 7(3), 75-94.

Free, C. (2015). Looking through the fraud triangle : A review and call for new directions. *Meditari Accountancy Research*, 23(2), 175-196.

Free, C., & Murphy, P. R. (2015). The ties that bind : The decision to co-offend in fraud.

Contemporary Accounting Research, 32(1), 18-54.

Gottfredson, M. R., & Hirschi, T. (1990). A general theory of crime. Stanford University Press.

Huefner, R. J. (2011). Fraud risks in local government : An analysis of audit findings. Journal of Forensic & Investigative Accounting, 3(3).

Khalid, H. & El Ourdi, A. (2024). Fiscalité d'entreprise entre responsabilité, optimisation et fraude. Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit. 8(1), 81-100.

Kouevi, T., Adjeyi, K., Salissou, A, & Amaglo, K. (2023). Typologie de la manipulation comptable dans les pays de l'OHADA où l'information comptable et financière est au service de la fiscalité : cas du Togo. Revue internationale des Sciences de Gestion. 6(4), 929-948.

Kranacher, M. J., Riley Jr, R. A., & Wells, J. T. (2011). Forensic accounting and fraud examination. John Wiley & Sons.

Le Maux, J., Smaili, N., & Ben Amar, W. (2013). De la fraude en gestion à la gestion de la fraude. Une revue de la littérature. Revue française de gestion, 39(231), 73-85.

Morales, J., Gendron, Y., & Guénin-Paracini, H. (2014). The construction of the risky individual and vigilant organization: A genealogy of the fraud triangle. Accounting, Organizations and Society, 39(3), 170-194.

Peltier-Rivest, D. (2010). Prévention et détection des fraudes : Que font les organisations canadiennes ? Gestion, 35(2), 23-34.

Ramamoorti, S., Morrison, D., & Koletar, J. W. (2009). Bringinf freud to fraud. Institute for Fraud Prevention (IFP) at West Virginia University.

Sutherland, E. H. (1945). Is « white collar crime » crime? American Sociological Review, 10(2), 132.

Tillman, R. (2009). Reputations and corporate malfeasance collusive networks in financial statement fraud. Crime Law Soc Change, 51, 365-382.

Villaescusa, N., & Amat, O. (2022). When collusion meets the fraud triangle : A case study

approach. *Journal of Financial Crime*, 29(3), 805-815.

Wells, J. (2007). *Corporate fraud handbook : Prevention and detection*. (4^e éd.). John Wiley & Sons Inc.

Zahari, A. I., Said, J., & Arshad, R. (2020). Organisational fraud : A discussion on the theoretical perspectives and dimensions. *Journal of Financial Crime*, 27(1), 283-293.