

N° 340

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 mai 1982.

AVIS

PRÉSENTÉ

Au nom de la Commission des Lois Constitutionnelles, de Législation du Suffrage Universel, du Règlement et d'Administration Générale (1) sur le projet de loi relatif aux chambres régionales des comptes et modifiant la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des Comptes (URGENCE DÉCLARÉE).

Par M. Paul PILLET,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Jean Geoffroy, Pierre Carous, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, vice-présidents ; Charles Lederman, Roland du Luart, Pierre Salvi, secrétaires ; Alphonse Arzel, Germain Authié, Marc Bécam, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Michel Charasse, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, François Collet, Etienne Dailly, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jacques Larché, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

Voir le numéro :

Sénat : 285 (1981-1982).

Chambres régionales des comptes. — *Collectivités locales - Comptables publics - Cour des comptes - Décentralisation.*

SOMMAIRE

	Page
Exposé général	3
Le Sénat et la création des Chambres régionales des comptes	4
Examen des articles et tableau comparatif	9
TITRE PREMIER : Les chambres régionales des comptes	9
Article premier — Siège, composition et sections	10
Article 2 — Jugement des comptes. « La technique du double arrêt »	11
Article 3 — Production des comptes — Amendes	13
Article 4 — Contrôle des filiales — Organismes couvrant plusieurs régions	14
Article 5 — Pouvoirs de la Chambre régionale des comptes — Experts	15
Article 6 — Conditions d'élaboration des jugements, avis, prescriptions, rapports et observations de la Chambre régionale des comptes — Secret des travaux ..	17
Article 7 — Révision des jugements	18
Article 8 — Appel devant la Cour des comptes	19
Article 9 — Pouvoirs dans le cadre du contrôle budgétaire	19
Tableau comparatif du Titre premier du projet de loi	21
TITRE II : Modifications de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes	34
Article 10 — Mission de la Cour des comptes	34
Article 11 — Rôle du procureur général	36
Article 12 — Mise à disposition d'agents de l'Etat — Rapporteurs	37
Article 13 — Champ de compétence de la Cour des comptes	37
Article 14 — Amendes	40
Article 15 — Champ de compétence de la Cour — Filiales	40
Article 16 — Communications de la Cour	40
Article 17 — Pouvoirs de la Cour — Experts	41
Article 18 — Chambres régionales et rapport public de la Cour	41
Article 19 — Rapport annuel de la Cour — Rapports particuliers	45
TITRE III : Dispositions diverses et transitoires	46
Article 20 — Loi du 4 avril 1941 sur la Cour des comptes	46
Article 21 — Gestion de fait	46
Article 22 — Apurement administratif dans les TOM	49
Article 23 — Renvoi à des décrets d'application	50
Amendements présentés par la Commission	51

Mesdames, Messieurs,

La tâche de rapporteur pour avis est une tâche délicate dans la mesure où elle oblige, autant que faire se peut, à rester dans la limite de la compétence de sa commission alors que, chacun le sait, une disposition particulière d'un projet de loi nécessite souvent, pour être comprise, d'être replacée dans son contexte. La tâche de rapporteur pour avis requiert donc la compréhension du rapporteur au fond.

A l'occasion de l'examen du présent projet de loi, le rapporteur de la Commission des finances, notre collègue André Fosset, et votre rapporteur ont tenu, malgré la difficulté de la tâche, à essayer d'être exemplaires à cet égard. Votre rapporteur tient à signaler le très grand esprit de collaboration qu'il a rencontré dans cette recherche, non seulement auprès de son collègue rapporteur, mais aussi des services de la Commission des finances.

Cette parfaite coordination dispensera votre rapporteur pour avis de revenir sur la description de l'économie générale du projet de loi qui figure de façon, particulièrement exhaustive dans le rapport de M. André Fosset. De la même façon, il limitera son examen des articles aux seules observations nécessaires pour la justification de ses propres amendements ou, le cas échéant, il se bornera à compléter sur tel aspect particulier du texte les observations propres de la Commission des finances.

En revanche, s'agissant d'un texte qui constitue l'une des applications du projet de loi relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions pour lequel notre collègue Michel Giraud avait exposé le point de vue de la Commission des lois comme rapporteur au fond, il a semblé aux deux rapporteurs d'aujourd'hui qu'il convenait que le présent rapport rappelle l'esprit dans lequel le Sénat avait examiné la création de l'institution nouvelle que constituent les Chambres régionales des comptes. C'est pour la même raison que votre rapporteur s'attachera plus particulièrement à la première partie du projet de loi qui constitue, en fait, un développement des dispositions contenues dans le premier volet législatif de la décentralisation. Sur cette partie du projet de la loi également, votre Commission des lois vous

propose un tableau comparatif plus complet que celui qui figure dans le rapport de la Commission des finances afin de faire apparaître clairement les différents articles de référence de la loi du 2 mars 1982. Quant à la deuxième partie du texte, qui a pour objet d'adapter la loi du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes à la création des nouvelles Chambres régionales, les amendements qui vous seront proposés par votre Commission des lois auront pour souci principal de protéger l'autonomie locale. Tel sera le cas par exemple des différents amendements qui suppriment de la loi de 1967 toute référence à l'ancien apurement administratif par les comptables tel qu'il était réalisé jusqu'ici par les trésoriers payeurs généraux « sous réserve des droits d'évocation et de réformation de la Cour des comptes ».

Le Sénat et la création des Chambres régionales des comptes

On sait que, lors des débats qui se sont poursuivis du mois de novembre 1981 au mois de janvier dernier, le Sénat n'a pas remis en cause les éléments fondamentaux de la réforme proposée. Il s'est félicité au contraire de celui qui est à l'origine indirecte de la création des Chambres régionales des comptes et qui est la suppression de la tutelle administrative, financière et technique sur les collectivités territoriales et les régions.

On rappellera qu'à cet égard, son intention avait été d'aller beaucoup plus loin que le lui suggérait le Gouvernement, puisqu'il aurait souhaité que le contrôle budgétaire sur les actes des collectivités territoriales et des régions ne s'exerce plus qu'a posteriori.

Il en a été différemment et le contrôle budgétaire, dans lequel interviennent les Chambres régionales des comptes, est maintenu sur les budgets votés. De la même façon, les procédures d'inscription et de mandatement d'office ont été conservées. Un effort sensible cependant a été fait par le Gouvernement de manière à ce que l'ordonnateur élu puisse plus aisément faire prévaloir son point de vue face aux comptables qui refuseraient de payer pour des raisons de pure opportunité, grâce à l'exercice d'un droit de réquisition.

La participation au contrôle budgétaire est la première tâche que la loi confie aux nouvelles Chambres régionales. Il s'agit là d'attributions non juridictionnelles et l'on peut regretter que, dans une certaine mesure, la procédure d'élaboration des avis que la Chambre régionale

des comptes peut être amenée à émettre, par exemple en cas de déficit budgétaire, doit respecter, en application du deuxième alinéa de l'article 87 de la loi du 2 mars 1982, les mêmes formes que les décisions juridictionnelles. Le souci de ne pas alourdir le contrôle a priori en matière financière avait été le guide qui avait inspiré les modifications proposées par vos commissions des lois et des finances. Votre Commission des lois, en particulier, avait été très hostile à la possibilité que donnait le projet initial à la Chambre régionale des comptes de se saisir d'office. Elle avait estimé, d'autre part, — et le Sénat l'avait suivie en cela — qu'il importait que le représentant de l'Etat, mieux au fait des réalités administratives qu'une juridiction, puisse jouer, en toute hypothèse, un rôle de médiation entre l'élu local et la nouvelle juridiction. Des traces très évidentes de ce souci du Sénat demeurent dans la loi définitive puisqu'aussi bien, par exemple, la saisine d'office a été supprimée. Il en a été de même pour l'obligation de transmission au président de la Chambre régionale des délibérations budgétaires que prévoyait le projet de loi.

L'exposé des motifs du texte qui vous est soumis aujourd'hui fait écho au souci naguère exprimé par votre Commission des lois de voir confier aux Chambres régionales « une vocation d'expert, voire de conseil... plutôt qu'une fonction de censeur » (1). L'exposé des motifs du projet évoque, s'agissant du contrôle des actes budgétaires, cette même « fonction d'expertise et de conseil ».

Son article 9 généralise le caractère contradictoire de l'élaboration des avis en prévoyant « que le représentant de la collectivité ou de l'établissement public intéressé peut, à sa demande, présenter oralement ses observations et se faire assister d'une personne de son choix ».

La deuxième fonction des Chambres régionales, et qui est **leur fonction purement juridictionnelle**, avait été tout à fait admise dans son principe par notre assemblée, dans la mesure où elle intervenait a posteriori et qu'elle constituait l'un des volets des nouvelles formes de contrôle qui devaient compenser nécessairement la suppression de la tutelle a priori. Les réserves avaient porté sur les modalités de l'organisation du contrôle des comptes. Votre Commission des lois avait marqué sa préférence pour un système moins indépendant de la Cour des comptes et qui se serait inspiré, par exemple, des comités interdépartementaux de contrôle des comptes publics prévus par le titre VI du projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités

(1) Rapport fait au nom de la Commission des lois en première lecture par M. Michel Giraud, tome II, page 277.

locales que le Sénat avait voté en première lecture sur le rapport de M. Lionel de Tinguy. Votre Commission a estimé, en effet, que l'institution d'un double degré de juridiction risquait d'être plus coûteuse et d'entraîner un renforcement du contrôle sur les comptes des collectivités territoriales. D'une situation où la plupart des comptes n'étaient pas jugés par la Cour des comptes de façon directe (1) on risque de passer à une situation où les budgets locaux feront l'objet d'un contrôle peut-être trop attentif. Certains de nos collègues, rapprochant l'institution de la Chambre régionale, la généralisation du contrôle administratif à travers la juridiction administrative, la responsabilité des ordonnateurs élus devant la Cour de discipline budgétaire et financière aujourd'hui disparue, étaient allés jusqu'à évoquer le spectre d'un « tryptique judiciaire ».

Dès lors que le principe du double degré de juridiction a été admis, votre Commission a désormais le souci de faire en sorte que toutes les garanties que les citoyens sont en droit d'attendre d'une juridiction soient réunies au niveau des nouveaux juges des comptes de première instance. Tel sera l'objet des amendements que votre rapporteur aura l'honneur de vous proposer comme rapporteur au fond, cette fois, de l'autre projet de loi qui vous est soumis et qui est relatif aux présidents des Chambres régionales des comptes et au statut de leurs membres.

Comme le Sénat l'avait fait lors du débat sur la décentralisation, il veillera en particulier à ce que les liens organiques et personnels que la loi du 2 mars maintient entre la Cour des comptes et les Chambres régionales soient précisés et développés :

- relations entre le ministère public et le procureur général près de la Cour des comptes ;
- très large communauté de recrutement et de formation ;
- liaison à travers le rapport annuel.

C'est en effet la Cour, et la Cour seule, qui arrêtera les observations sur la gestion des collectivités territoriales à partir des observations qui lui auront été transmises par les Chambres régionales des comptes à la suite du jugement des comptes.

La troisième fonction des nouvelles institutions est la plus délicate puisqu'elle permet aux nouvelles institutions de faire des **observations**

(1) On sait qu'en raison de l'insuffisance de ses moyens, celle-ci ne jugeait directement que les comptes de 400 grandes communes environ, les autres comptes relevaient de ce qu'il convenait d'appeler « l'apurement administratif ».

sur la gestion. Cette idée d'observation sur la gestion par une institution judiciaire est, il faut bien le reconnaître, peu familière à l'esprit français. On ne rappellera pas combien celui-ci est hostile à ce que l'on appelle communément « le Gouvernement des juges » au point qu'il n'existe toujours pas en France dans les institutions de la V^e République de pouvoir judiciaire mais seulement une « autorité judiciaire ».

Le véritable risque n'est sans doute pas, à condition que toutes les précautions soient prises pour assurer la qualité du recrutement des futurs magistrats, que ceux-ci aillent au-delà de leur compétence au point d'empiéter sur la responsabilité politique de l'ordonnateur et de se substituer au contrôle de nature politique auquel ceux-ci sont soumis de la part de leurs mandants.

Le véritable enjeu est, pour reprendre une expression de notre regretté collègue Lionel de Tinguy « d'élever l'esprit du contrôle » de façon à le débarrasser du caractère pointilliste qu'il revêtait trop souvent sous le régime de l'apurement administratif par les comptables. Il faut souhaiter que la double procédure d'élaboration des observations au niveau des Chambres régionales puis de la Cour elle-même, contribue à dépersonnaliser les observations de façon à ce que celles-ci deviennent des indications utiles pour la gestion des collectivités locales. Ces observations seront d'autant mieux venues qu'elles interviendront dans un contexte où les élus ne pourront plus se protéger derrière la circulaire ou les instructions des administrations de l'Etat mais devront prendre leurs responsabilités. Ils auront besoin pour cela de références communes et, à défaut de garde-fous, de principes simples, susceptibles de leur éviter des erreurs de gestion préjudiciables au bon équilibre des finances locales.

Le Sénat avait également été très sensible aux modalités selon lesquelles ces observations seraient rendues publiques. C'était en effet une anomalie considérable de la situation antérieure que la publication dans le rapport de la Cour des comptes d'observations sur la gestion des collectivités locales sans que les ordonnateurs mis en cause puissent présenter leurs réponses. Il y avait là une différence de traitement avec les ministres tout à fait inadmissible. Le dispositif qui avait été retenu par le Sénat, notamment en première lecture, était donc un dispositif qui, d'une part, préservait le dialogue avec l'ordonnateur élu et empêchait, d'autre part, que les observations puissent être communiquées au public en l'absence des réponses apportées par les responsables de la collectivité ou de la région concernée.

Votre Commission, sans reprendre ces dispositions qui auraient pu alourdir peut-être inutilement la procédure, veillera, dans les amendements, qu'elle vous propose, à ce que la loi sur la liberté d'accès aux documents administratifs ne s'applique pas à ces observations avant que les autorités locales soient à même de présenter leur défense. Elle rejoindra en cela l'analyse de votre Commission des finances.

On rappellera pour terminer que le projet de décentralisation comportait initialement une quatrième compétence en faveur des Chambres régionales des comptes : la possibilité pour celles-ci de traduire les ordonnateurs élus devant la Cour de discipline budgétaire et financière. On sait que cette responsabilité a été supprimée par le Parlement.

**EXAMEN DES ARTICLES
ET
TABLEAU COMPARATIF**

TITRE PREMIER

LES CHAMBRES RÉGIONALES DES COMPTES

Article premier

Siège, composition et sections des Chambres régionales des comptes

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier dans la mesure où il reprend le premier alinéa de l'article 84 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. On rappellera simplement que le législateur a finalement décidé qu'il y aurait une chambre par région. Il n'a apporté de dérogation à cette règle qu'en ce qui concerne la collectivité territoriale de Mayotte, qu'il a rattachée, par l'article 57 de la même loi, à la Chambre régionale compétente pour le département de La Réunion.

Il est tout à fait normal de renvoyer le problème de la répartition en sections des chambres régionales au décret en Conseil d'Etat. C'est en effet un décret, celui du 20 septembre 1968 modifié, qui prévoit la division en sections de la Cour des comptes « par arrêté du Premier Président pris après avis du Procureur général » (article 9).

Chaque chambre régionale, si elle possède les effectifs de magistrats suffisants, sera donc à même d'organiser ses travaux comme elle l'entend et, peut-être, plutôt que de recourir à une division en sections purement fonctionnelle, de prévoir une répartition en sections par zones géographiques. Ainsi pourra-t-elle, dans une certaine mesure, rapprocher encore plus le contrôle du contrôlé.

Votre Commission des lois, en effet, ne peut que se rallier aux remarques faites par la Commission des finances sur l'éloignement du contrôle qui résultera de la création des chambres régionales. Jusqu'ici, à côté d'autres inconvénients, c'était un des avantages de l'apurement administratif que de permettre un contrôle très proche de la réalité locale.

Art. 2

Jugement des comptes
La technique du « double arrêt »

La rédaction de cet article apporte une satisfaction morale au Sénat et à ses Commissions des lois et des finances, qui avaient plaidé en faveur de l'expression « jugement », plutôt qu'en faveur de celle d'« arrêt », qui avait été finalement retenue à la demande du Gouvernement. Votre Commission ne peut qu'approuver l'amendement par lequel la Commission des finances propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel harmonisant les dispositions des articles 14, 82 et 84 de la loi du 2 mars 1982 avec celles du présent article.

De la même façon, l'article 2 omet, dans la liste des comptes sur lesquels les chambres régionales seront appelées à statuer en premier ressort, ceux des établissements publics régionaux. Votre Commission ne peut que se féliciter de ce que la Commission des finances ait pris l'initiative de compléter cette énumération par voie d'amendement.

Il convient de noter que le texte transfère au niveau des Chambres régionales des comptes la technique dite du « double arrêt » qui est l'une des particularités du jugement des comptes tel qu'il est pratiqué par la Cour des comptes. On trouvera dans le tableau comparatif vis-à-vis de l'article 7 du projet de loi le texte du décret n° 68-877 du 20 décembre 1968 relatif à la Cour des comptes qui précise notamment dans ses articles 17 et 18 ce qu'il convient d'entendre par arrêt provisoire et par arrêt définitif. Dans ses fonctions de jugement, la Cour des comptes procède en deux temps.

La Cour prononce d'abord un **arrêt provisoire** après une procédure contradictoire. Chaque compte soumis à la Cour est distribué à un rapporteur, qui est normalement un conseiller référendaire ou un auditeur, exceptionnellement un maître. Le rapporteur retire le compte du greffe, réclame aux archives les pièces justificatives et procède à l'instruction du dossier. Celle-ci commence par l'examen des comptes et des pièces justificatives, mais elle ne s'y limite pas. Le rapporteur peut demander par écrit, tant au comptable qu'aux organisateurs et à l'administration supérieure, de lui donner tous éclaircissements et de lui communiquer tous documents relatifs aux opérations en jugement. Les fonctionnaires des services fiscaux, notamment, sont déliés à son égard du secret professionnel par l'article 2018 du Code général des

impôts (repris dans l'article 9 de la loi du 29 juin 1967). Le rapporteur peut enfin se transporter sur place pour y poursuivre ses investigations. Il établit alors un rapport écrit qui est transmis à un conseiller-maître qui exerce la fonction de « contre-rapporteur ». Celui-ci exerce une mission de surveillance et de révision du travail du rapporteur. Il peut notamment procéder à toute instruction complémentaire qu'il jugerait nécessaire. Le rapport est ensuite communiqué et examiné par le Procureur général ou par l'un des avocats généraux qui prend sur chaque observation des conclusions qui constituent un avis motivé et écrit. Cet avis est annexé au rapport. Le rapport est alors inscrit au rôle de la Chambre compétente qui prononce un **arrêt provisoire**. Cet arrêt n'a pas l'autorité de la chose jugée et n'est pas exécutoire. En revanche, il peut comporter, outre la fixation de la ligne des comptes, un certain nombre d'injonctions adressées au comptable de rapporter certaines justifications complémentaires, manquantes ou insuffisantes, faute desquelles les opérations correspondantes seraient mises à sa charge. Enfin, l'arrêt fixe un délai au terme duquel le comptable doit produire les pièces justificatives qui lui sont demandées.

Les réponses du comptable, avec les pièces produites à l'appui, sont transmises à un rapporteur, qui procède à l'instruction définitive. C'est à ce moment que la chambre compétente prononce un **arrêt définitif** qui, suivant que le comptable a répondu ou n'a pas répondu aux injonctions ou réserves figurant dans l'arrêt provisoire, est un arrêt portant décharge de la gestion à laquelle se rapporte le compte jugé ou un arrêt définitif de débet mettant à la charge du comptable les opérations manquantes.

Cet arrêt définitif est susceptible de révision dans des conditions qui seront examinées plus en détail à l'article 8 ci-dessous et éventuellement de cassation devant le Conseil d'Etat. Cette extension de la procédure du double arrêt au jugement rendu par la Chambre régionale des comptes apportera une garantie supplémentaire au comptable qui aura produit ses comptes devant la Chambre régionale des comptes (cf. commentaire à l'article 8 ci-dessous).

Le deuxième alinéa de cet article reprend une disposition de l'article 87, alinéa premier, de la loi du 2 mars 1982, disposition elle-même inspirée du troisième alinéa de l'article 5 de la loi du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

Le troisième alinéa du présent article reprend lui aussi mot pour mot la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article 6 de la loi de 1967. Il ne fait ainsi que tirer les conséquences au niveau des chambres

régionales des comptes de la séparation traditionnelle dans notre droit de la comptabilité publique entre les ordonnateurs et les comptables. Il est bon cependant que la précision qu'il introduit figure dans le présent projet de loi. Elle pourrait éviter en effet que la théorie de la gestion de fait ne permette de juger les ordonnateurs locaux qui auraient fait usage à tort du droit de réquisition que leur confèrent, suivant la collectivité concernée, les articles 15, 55 et 82 de la loi du 2 mars.

Le législateur, dans le souci d'éviter toute responsabilité de l'ordonnateur local devant la Cour de discipline budgétaire et financière, a en effet supprimé du projet initial le dernier alinéa qui précisait « qu'en cas de réquisition l'ordonnateur engage sa responsabilité propre ».

Art. 3

Production des comptes - Amendes

Le premier alinéa reprend l'obligation faite aux comptables de produire leurs comptes prévue par les articles 14, 54 et 82 de la loi du 2 mars 1982, en précisant que les délais sont définis par voie réglementaire. L'expression « prescrite par les règlements » qui pourrait prêter à confusion aurait pu être heureusement remplacée par l'expression « par décret ». Votre Commission a préféré cependant laisser le texte en l'état car il reprend une expression consacrée, celle de l'article 4 de la loi n° 54-1306 du 31 décembre 1954 qui a pour objet précisément de fixer les amendes auxquelles la Cour des comptes pouvait condamner les comptables pour retard dans la production de leurs comptes et dans les réponses aux injonctions formulées lors du jugement de leurs comptes.

Les alinéas 2 et 3 ont pour objet de rendre applicables aux comptables tenus de produire leurs comptes devant les chambres régionales des comptes les articles 4 à 11 de la loi du 31 décembre 1954 (1).

Votre rapporteur ne peut que souligner la très grande modicité des amendes prévues : 100 francs par mois pour les retards dans la production des comptes, 10 francs par mois pour les retards aux réponses aux

(1) Le texte de ces articles figure en annexe au rapport au fond présenté par André Fosset au nom de la Commission des finances.

injonctions. La modicité de ces amendes est sans doute l'une des causes du très grand retard avec lequel les comptes sont produits. Selon les estimations de la Cour des comptes elle-même, les délais de production des comptes des communes seraient en moyenne d'environ 16 mois après la clôture de la gestion. On sait cependant que l'article 3 du décret du 27 janvier 1866, toujours en vigueur, a fixé au 1^{er} septembre de l'année suivant celle de la gestion considérée le délai limite de la production des comptes.

Art. 4

Contrôle des filiales Organismes couvrant plusieurs régions

Cet article a pour objet d'étendre la compétence des Chambres régionales des comptes définie par l'article 87 de la loi du 2 mars 1982 aux filiales « des établissements, sociétés, groupements et organismes, quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales ou les organismes dépendant de ces collectivités territoriales, ainsi que les établissements publics régionaux, apportent un concours financier ou dans lesquels elles détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion. »

Cette extension s'inspire des dispositions applicables à la Cour des comptes en application de l'article 6 *bis* (B).

Elle paraît parfaitement justifiée dans la mesure où les collectivités locales, et en particulier les communes, n'ont cessé de diversifier leurs formes d'interventions notamment à travers des sociétés d'économie mixte ou même de simples associations (1).

Pour bien apprécier la gestion d'une collectivité locale, il est nécessaire de connaître les comptes non seulement de la collectivité territoriale elle-même mais de l'ensemble de ses « satellites ». Cette nécessité est d'autant plus grande que la loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions a élargi les conditions d'intervention économique des collectivités territoriales et des régions.

(1) Il convient de noter cependant que la Cour a depuis longtemps — et à bon droit — dénoncé les abus auxquels pouvait donner lieu le recours à des associations de la loi de 1901 pour « assurer des missions d'intérêt général et exercer des activités qui relèvent normalement de la compétence des services publics ». (Rapport public de 1979 p. 78-80).

Le 2^e alinéa réserve la compétence de la Cour des comptes pour les filiales ainsi définies qui relèveraient du contrôle de plusieurs Chambres régionales.

La 2^e phrase de cet alinéa prévoit également la possibilité pour le premier président de la Cour des comptes puis après avis du procureur général et des présidents des Chambres régionales, de confier le contrôle à l'une des Chambres régionales concernées.

L'amendement qui vous est proposé est un pur amendement de forme.

Art. 5

Pouvoirs de la Chambre régionale des comptes Experts

Le texte de cet article est très étroitement inspiré des dispositions de l'article 9 de la loi du 22 juin 1967.

Il définit les pouvoirs des futurs magistrats. Ceux-ci pourront notamment se faire communiquer tout document relatif à la gestion des collectivités publiques, des établissements publics et des autres organismes soumis au contrôle de la Chambre régionale. Ils pourront entendre tout représentant, administrateur, fonctionnaire ou agent des collectivités, établissements et organismes contrôlés.

Par son alinéa 4, cet article introduit cependant **une innovation importante** : la possibilité de recourir pour des enquêtes de caractère technique à l'assistance d'experts. Cette possibilité existe déjà pour la Cour des comptes en application de l'article 11 *bis* du décret n° 76-1225 du 28 décembre 1976.

En aucune façon, cependant, cet article ne confie aux experts de pouvoirs analogues à ceux que détiennent les magistrats de la Cour. Tel est pourtant le but du 5^e alinéa du présent article selon lequel les experts peuvent user « des mêmes droits et pouvoirs que les magistrats ».

Il n'est nullement question de contester la possibilité pour les Chambres régionales de recourir aux connaissances techniques d'experts pour résoudre des difficultés particulières rencontrées lors de l'examen des comptes.

On peut parfaitement imaginer, en effet, que le concours d'experts comptables ou d'agents des services techniques de l'Etat ou des collectivités locales, par exemple, apparaisse nécessaire. Encore faudra-t-il que le ministre du Budget veuille bien prévoir pour la rémunération de ces experts, des crédits suffisants ; beaucoup plus en tout cas que cela ne l'a été fait jusqu'ici pour les experts désignés par la Cour des comptes en application de l'article 11 *bis* précité. A titre d'exemple, pour l'exercice 1982, la Cour ne disposait à cette fin que de 5 000 F !

En revanche, il appartient au législateur de préciser plus exactement les contours des pouvoirs des futurs experts de façon à préserver les collectivités territoriales et les régions de demandes excessives émanant de personnes qui n'auraient pas la qualité de magistrat.

Votre rapporteur s'est inspiré dans la rédaction de l'**amendement** qu'il vous propose des dispositions applicables en matière civile et pénale :

On sait qu'il peut être fait appel à des experts par toute juridiction d'instruction ou de jugement en matière pénale, soit d'office, soit à la demande du ministère public, soit à la demande des parties. Il est nécessaire cependant, selon l'article 156 du Code de procédure pénale que soit posée une question « d'ordre technique ».

Les articles 156 à 169-1 du Code de procédure pénale définissent toute une série de conditions à la fois pour la **nomination des experts** et pour la **détermination de leurs pouvoirs** dans le cadre de leur mission.

La Commission des finances a retenu le principe, applicable en matière pénale et civile, de l'inscription des experts sur une liste nationale ou sur une liste dressée au niveau régional.

Votre Commission des lois, quant à elle, a été très sensible au fait que les experts ne pouvaient se substituer totalement aux magistrats et procéder eux-mêmes à des investigations illimitées ou à des auditions. C'est pourquoi l'amendement qu'elle vous propose s'efforce de mieux définir leurs pouvoirs.

Le texte qui vous est proposé s'inspire des dispositions de l'article 161 du Code de procédure pénale qui fait obligation aux experts de remplir leur mission « en liaison avec le juge d'instruction ou le magistrat délégué, ils doivent le tenir au courant du développement de leurs opérations et le mettre à même de prendre à tout moment toutes mesures utiles ».

Art. 6

**Conditions d'élaboration des jugements, avis, propositions, rapports
et observations de la Chambre régionale des comptes
Secret des travaux**

Le premier alinéa de cet article prévoit les conditions, notamment de quorum, dans lesquelles sont élaborés et adoptés les jugements, avis, propositions, rapports et observations des Chambres régionales de comptes.

Ce faisant, il ne fait que développer le principe posé à l'article 84, alinéa premier de la loi du 2 mars 1982.

L'alinéa 2 est la conséquence des dispositions prévues à l'article 5 pour préserver le secret des investigations des Chambres régionales des comptes.

Il prévoit de ne pas appliquer aux jugements, avis, propositions, rapports et observations des Chambres régionales, ni à leurs documents préparatoires, les dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 dont le titre premier traite de la liberté d'accès du public aux documents administratifs.

C'est ce deuxième alinéa que votre Commission vous propose de modifier. Il lui semble en effet que sa portée est par trop restrictive et ne tient pas compte des dispositions de la loi du 2 mars.

On ne voit pas pourquoi les jugements, au moins en ce qui concerne les jugements définitifs, ne seraient pas communiqués au public dans la mesure où, par définition, ils sont des actes publics.

Les avis sont eux-mêmes publics en vertu du 2^e alinéa de l'article 7 de la loi du 2 mars. La publicité des propositions faites par les Chambres régionales des comptes pour régler le budget est nécessaire pour qu'on puisse savoir si le représentant de l'Etat s'en est ou non enquis. (Article 8, dernier alinéa et article 9, avant dernier alinéa).

Deux points demeurent plus indécis : celui du secret des rapports (qui semblent être les rapports sur la gestion des entreprises publiques locales bien que la loi n'en parle pas) et celui des observations (qui semblent être les communications faites, à la suite de contrôles extra-

juridictionnels, aux autorités locales ou aux représentants du Gouvernement, principalement dans le cadre de l'examen de la gestion des collectivités).

En ce qui concerne **les observations**, il paraît préférable qu'elles ne soient pas communiquées immédiatement au public de façon à laisser le temps aux autorités concernées de présenter leurs réponses. On peut regretter à cet égard que les propositions de la commission des Lois définissant la procédure de communication de ces observations n'aient pas été retenues dans le texte définitif de la loi du 2 mars 1982.

Dans l'esprit de votre Commission, ces observations, dont la portée aurait dû être très générale étaient destinées à faciliter le contrôle par l'opinion publique de la gestion des collectivités territoriales. C'est l'exécutif de l'assemblée délibérante qui soumettait simultanément ces observations et les réponses qu'il se proposait d'y apporter à l'organe délibérant de la collectivité qu'il était chargé d'administrer. Ainsi, le public était-il informé en même temps des observations et des réponses à celles-ci.

Art. 7

Révision des jugements

Cet article étend aux jugements prononcés à titre définitif des Chambres régionales des comptes, la procédure de révision qui s'applique aux arrêts définitifs de la Cour des comptes en application de l'article 21 du décret n° 68-827 du 20 septembre 1968 relatif à la Cour des comptes.

La révision peut intervenir :

- à la demande du comptable appuyée des justifications recouvrées depuis le jugement,
- d'office ou sur réquisition du Ministère public, pour cause d'erreur, omission, faute ou double emploi.

On remarquera que ce texte reprend en partie les dispositions de l'article 541 de l'ancien Code de procédure civile aujourd'hui abrogé (1).

Art. 8

Appel

Le recours en révision est une procédure qui s'ajoute à la procédure d'appel définie, quant à elle, par l'article 8 du projet de loi.

Le système juridictionnel mis en place se traduira donc pour le comptable par une quadruple garantie :

— **le double jugement** en première instance devant la chambre régionale qui permet notamment au comptable de produire ses justifications ou défenses avant le prononcé du jugement définitif ;

— **l'appel** devant la Cour des comptes : il est vraisemblable que, dans ce cas, la Cour ne recourra qu'exceptionnellement au double arrêt compte tenu de l'existence d'une procédure de première instance comportant toutes garanties ;

— **le recours en cassation** devant le Conseil d'Etat, en application de l'article 22 du décret modifié n° 68-827 du 20 septembre 1968 relatif à la Cour des comptes ;

— éventuellement, **la révision** en cas de recouvrement de pièces nouvelles susceptibles de modifier la décision du juge ou « d'erreurs, omissions, faux ou doubles emplois ». La chambre régionale des comptes statue alors à nouveau selon la technique du double jugement qui lui est propre. Les mêmes voies de recours normales (appel et cassation) sont à nouveau ouvertes aux parties intéressées.

Art. 9

Pouvoirs dans le cadre du contrôle budgétaire

L'article 9 étend à l'exercice du contrôle budgétaire, auquel participent également les Chambres régionales des comptes, les pouvoirs

(1) « Art. 541. Il ne sera procédé à la révision d'aucun compte sauf aux parties, s'il y a erreurs, omissions, fautes ou double emploi, à en former leur demande devant les mêmes juges ».

qu'elles détiennent dans le cadre de leur attribution de juge des comptes.

Cet article reprend notamment les dispositions des articles 13, 51 et 83 de la loi du 2 mars qui prévoient la possibilité pour le représentant de la collectivité ou de l'établissement public intéressé, de présenter oralement ses observations devant la Chambre régionale et de se faire assister d'une personne de son choix.

La circulaire n° 82-51 du 18 mars 1982, qui précise les nouvelles modalités du contrôle des actes budgétaires des communes, des départements, des régions et des établissements publics locaux pour 1982, ne fait pas référence à l'intervention de la Chambre régionale des comptes dans la mesure où, comme on le sait, en application de l'article 100 de la loi du 2 mars, les mesures relatives aux actes budgétaires des collectivités territoriales et des régions ne pourront pas être prises par les Chambres régionales avant le 1^{er} janvier 1983.

TABLEAU COMPARATIF
du titre premier du projet de loi

Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.</p> <p>.....</p> <p>Art. 84.</p> <p>Il est créé dans chaque région une chambre régionale des comptes. Elle comprend au minimum un président et deux assesseurs.</p> <p>Les arrêts, avis, propositions, rapports et observations de la chambre régionale des comptes sont délibérés et adoptés collégalement.</p> <p>Les membres de la chambre régionale des comptes sont des magistrats. Ils sont et demeurent inamovibles.</p> <p>.....</p> <p>Art. 57.</p> <p>La chambre régionale des comptes compétente pour la collectivité territoriale de Mayotte est celle qui est compétente pour le département de la Réunion.</p> <p>.....</p> <p>Art. 14, al. 4.</p> <p>Le comptable de la commune est tenu de produire ses comptes devant la chambre régionale des comptes qui statue par voie d'arrêt.</p>	<p>TITRE PREMIER</p> <p>Les chambres régionales des comptes</p> <p>Article premier.</p> <p>Le siège, la composition et la répartition en sections des chambres régionales des comptes créées par l'article 84 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 seront fixés par décret en Conseil d'Etat.</p> <p>Art. 2.</p> <p>La chambre régionale des comptes statue par voie de jugements en premier ressort prononcés à titre provisoire ou définitif sur les comptes des comptables publics des collectivités territoriales de son ressort et de leurs établissements publics.</p>	<p>TITRE PREMIER</p> <p>Les chambres régionales des comptes</p> <p>Article premier.</p> <p>Sans modification.</p> <p>Art. 2</p> <p>Sans modification.</p>

Texte de référence

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Art. 54, al. 4.

Le comptable du département est tenu de produire ses comptes devant la chambre régionale des comptes qui statue par voie d'arrêt.

Art. 82, al. 5.

Le comptable de la région est tenu de produire ses comptes devant la chambre régionale des comptes qui statue par voie d'arrêt.

Art. 84, al. 2.

Les arrêts, avis, propositions, rapports et observations de la chambre régionale des comptes sont délibérés et adoptés collégalement.

Art. 87, al. premier.

La chambre régionale des comptes juge, dans son ressort, l'ensemble des comptes des comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, des établissements publics régionaux ainsi que les comptes des personnes qu'elle a déclarées comptables de fait. La Cour des comptes statue en appel.

Loi 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

Art. 5, al. 3.

La Cour juge les comptes que lui rendent les personnes qu'elle a déclarées comptables de fait. Elle n'a pas juridiction sur les ordonnateurs, sauf sur ceux qu'elle a déclarés comptables de fait.

Texte du projet de loi

La chambre régionale des comptes juge, dans les mêmes formes et sous les mêmes sanctions, les comptes que lui rendent les personnes qu'elle a déclarées comptables de fait d'une collectivité ou d'un établissement public relevant de sa compétence.

La chambre régionale des comptes n'a pas juridiction sur les ordonnateurs, sauf sur ceux qu'elle a déclarés comptables de fait.

Propositions de la Commission

Texte de référence

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Loi 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

.....

Art. 14.

Le comptable de la commune est un comptable direct du Trésor ayant qualité de comptable principal.

Il est nommé par le ministre du budget après information préalable du ou des maires concernés.

Il prête serment devant la chambre régionale des comptes.

Il est tenu de produire ses comptes devant la chambre régionale des comptes qui statue par voie d'arrêt.

.....

Art. 54.

Le comptable du département est un comptable direct du Trésor ayant qualité de comptable principal. Il ne peut être chargé des fonctions de comptable de l'Etat.

Le comptable du département est nommé par le ministre du budget, après information préalable du président du conseil général.

Il prête serment devant la chambre régionale des comptes.

Il est tenu de produire ses comptes devant la chambre régionale des comptes qui statue par voie d'arrêt.

.....

Art. 82, A-1.

A. — Il est ajouté, à la loi du 5 juillet 1972 précitée, un article 21-3 et, à la loi du 6 mai 1976 précitée, un article 36-3, ainsi rédigés :

« 1. — Le comptable de la région est un comptable direct du Trésor ayant qualité de comptable principal.

Art. 3.

Les comptables sont tenus de produire leurs comptes devant la chambre régionale des comptes, dans les délais prescrits par les règlements.

Art. 3

Sans modification.

Texte de référence

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

« Il ne peut être chargé des fonctions de comptable de l'Etat. Il est nommé par le ministre du budget, après information préalable du président du conseil régional.

« Le comptable de la région prête serment devant la chambre régionale des comptes.

« Il est tenu de produire ses comptes devant la chambre régionale des comptes qui statue par voie d'arrêt.

Loi 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

Art. 6.

La Cour des comptes peut condamner les comptables à l'amende pour retard dans la production de leurs comptes et dans les réponses aux injonctions formulées lors du jugement ou de l'apurement administratif des comptes ainsi que dans la transmission des délibérations relatives aux taxes municipales.

En outre, les comptables de fait peuvent être condamnés à l'amende en raison de leur immixtion dans les fonctions de comptable public.

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Art. 87, al. 3.

La chambre régionale des comptes peut assurer la vérification des comptes et de la gestion des établissements, sociétés, groupements et organismes,

Texte du projet de loi

La chambre régionale des comptes peut condamner les comptables à l'amende pour retard dans la production de leurs comptes et dans les réponses aux injonctions formulées lors du jugement de ces comptes dans les conditions fixées, pour la Cour des comptes, par la loi n° 54-1306 du 31 décembre 1954.

Elle peut condamner les comptables de fait à l'amende en raison de leur immixtion dans les fonctions de comptable public.

Art. 4

Il est ajouté à la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 un article 87-1, ainsi rédigé :

Propositions de la Commission

Art. 4

Alinéa sans modification.

Texte de référence

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

.....

quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales ou des organismes dépendant de ces collectivités territoriales, ainsi que les établissements publics régionaux apportent un concours financier ou dans lesquels elles détiennent séparément ou ensemble plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

.....

Loi 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

.....

Art. 6 bis B.

B. — La Cour peut assurer également la vérification des comptes et de la gestion :

Des autres établissements ou organismes publics, quel que soit leur statut juridique, qui exercent une activité industrielle ou commerciale.

Des sociétés, groupements ou organismes, quel que soit leur statut juridique, dans lesquels l'Etat, les collectivités, personnes ou établissements publics, les organismes déjà soumis au contrôle de la Cour détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants.

Des filiales des organismes visés aux deux alinéas précédents, lorsque ces organismes détiennent dans lesdites filiales, séparément, ensemble ou conjointement avec l'Etat, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants.

Des personnes morales dans lesquelles l'Etat ou des organismes déjà soumis au contrôle de la Cour détiennent, directement ou indirectement, séparément ou ensemble, une participation au capital permettant d'exercer un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

« Art. 87-1. — Elle peut assurer la vérification des comptes et de la gestion des filiales des organismes visés au 3^e alinéa de l'article précédent, lorsque ces organismes détiennent dans lesdites filiales, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

Alinéa sans modification.

Texte de référence

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales.

TITRE PREMIER

Règles du fonctionnement des diverses sociétés commerciales

CHAPITRE VI

Dispositions communes aux diverses sociétés commerciales dotées de la personnalité morale

Section II

Filiales et participations

Art. 354. — Lorsqu'une société possède plus de la moitié du capital d'une autre société, la seconde est considérée pour l'application de la présente section, comme filiale de la première.

Art. 4 (suite)

La Cour des comptes demeure compétente pour assurer la vérification des comptes et de la gestion des établissements et organismes dans lesquels la majorité du capital ou des voix dans les organes délibérants est détenue ou dans lesquels le pouvoir prépondérant de décision ou de gestion est exercé par des collectivités ou organismes qui relèvent du contrôle de plusieurs chambres régionales. Toutefois, la vérification de ces établissements et organismes peut être confiée à l'une des chambres régionales des comptes par arrêté du premier président de la Cour des comptes, pris après avis du procureur général près la Cour des comptes et des présidents des chambres régionales des comptes intéressés ».

Art. 4 (suite)

La Cour des comptes...

...à l'une des chambres régionales des comptes *des régions concernées* par arrêté du premier président...

comptes intéressés ».

... des

Texte de référence

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

Art. 5.

Art. 5

Art. 9.

La Cour des comptes est habilitée à se faire communiquer tous documents, de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des services et organismes soumis à son contrôle. Elle a pouvoir d'entendre tout directeur ou chef de service, tout gestionnaire de fonds publics, tout dirigeant d'entreprise publique, tout membre des institutions et corps de contrôle.

Lorsque les communications et auditions portent sur des sujets de caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, ou sur des éléments confidentiels de la gestion industrielle, commerciale et financière des entreprises publiques, la Cour prend toutes dispositions pour garantir strictement le secret de ses investigations et de ses observations.

Les agents des services financiers sont déliés du secret professionnel à l'égard des magistrats de la Cour des comptes, des conseillers maîtres en service extraordinaire et des rapporteurs institués en vue d'assister la Cour dans l'exercice de la vérification des comptes et de la gestion des entreprises visées à l'article 6 bis, à l'occasion des enquêtes effectuées par ces derniers dans le cadre des attributions de la Cour ; pour l'exercice des compétences qui leur sont reconnues par la présente loi, les conseillers maîtres en service extraordinaire et les rapporteurs sont tenus de respecter l'obligation de secret professionnel des magistrats.

La chambre régionale des comptes est habilitée à se faire communiquer tous documents, de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des collectivités publiques, des établissements publics et des autres organismes soumis à son contrôle.

Elle a pouvoir d'entendre tout représentant, administrateur, fonctionnaire ou agent des collectivités, établissements et organismes contrôlés, ainsi que, pour les besoins de ces contrôles, tout représentant ou agent de l'Etat en fonction dans son ressort et tout membre des services d'inspection et corps de contrôle.

Les magistrats de la chambre régionale des comptes disposent, pour l'exercice des contrôles qu'ils effectuent de l'ensemble des droits et pouvoirs que l'article 9 de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 attribue aux magistrats de la Cour des comptes.

La chambre régionale des comptes peut recourir, pour des enquêtes de caractère technique, à l'assistance d'experts désignés par son président : les experts peuvent user des mêmes droits et pouvoirs que les magistrats, dans les limites fixées par une lettre de service du président de la chambre régionale des comptes précisant leur mission et leurs pouvoirs d'investigation. Ils sont tenus à l'obligation du secret professionnel.

La chambre régionale des comptes prend toutes dispositions pour garantir le secret de ses investigations et de ses observations.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

La chambre régionale des comptes peut recourir, pour des enquêtes de caractère technique, à l'assistance d'experts désignés par le Premier président, après accord de leur chef de service s'il s'agit d'agents publics. Les experts doivent remplir leur mission en liaison avec un magistrat délégué et désigné dans la lettre de service du président de la chambre régionale des comptes qui précise la mission et les pouvoirs d'investigation de l'expert. Celui-ci est tenu d'informer le magistrat délégué du développement de sa mission et de le mettre à même de prendre à tout moment toutes mesures utiles. Les experts sont tenus à l'obligation du secret professionnel.

Alinéa sans modification.

Texte de référence

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

.....
Art. 84, al. 1 et 2.

Il est créé dans chaque région une chambre régionale des comptes. Elle comprend au minimum un président et deux assesseurs.

Les arrêts, avis, propositions, rapports et observations de la chambre régionale des comptes sont délibérés et adoptés collégialement.

.....
Décret n° 68-877 du 20 septembre 1968 relatif à la Cour des comptes.

.....
TITRE II

Attributions juridictionnelles

Art. 16. — Dans l'exercice de ses attributions juridictionnelles, la Cour des comptes juge les comptes des comptables publics, déclare et apure les gestions de fait, prononce des condamnations à l'amende dans les conditions fixées par la loi, statue sur les recours prévus aux articles 21 et 24 du présent décret.

Art. 17. — La Cour des comptes rend des arrêts par lesquels elle statue à titre provisoire ou à titre définitif.

La procédure devant la Cour est écrite. Elle présente un caractère contradictoire. Les dispositions provisoires des arrêts enjoignent, en tant que de besoin, au comptable de rapporter dans un délai fixé par la Cour et ne pouvant être inférieur à un mois toutes explications ou justifications à sa décharge.

Texte du projet de loi

Art. 6.

Les jugements, avis, propositions, rapports et observations de la chambre régionale des comptes sont délibérés et adoptés par la chambre ou par une section statuant en nombre impair. Pour délibérer valablement, une formation doit réunir au minimum trois magistrats.

Les dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 ne sont pas applicables aux actes et documents visés au présent article ni aux rapports, conclusions et autres documents préparatoires.

Art. 7.

Un jugement prononcé à titre définitif peut être révisé par la chambre régionale des comptes qui l'a rendu, soit à la demande du comptable appuyée des justifications recouvrées depuis le jugement, soit, d'office ou sur réquisition du ministère public, pour cause d'erreur, omission, faux ou double emploi.

Propositions de la Commission

Art. 6

Alinéa sans modification.

Les dispositions *du titre premier* de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 ne sont pas applicables *aux jugements rendus à titre provisoire, aux communications aux autorités administratives qui font suite au contrôle des opérations financières des collectivités locales ou des régions, de leurs établissements publics et de leurs filiales, aux rapports sur la gestion des entreprises publiques locales et de leurs filiales, ni aux documents préparatoires.*

Art. 7

Sans modification.

Texte de référence

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

.....
Décret n° 68-877 du 20 septembre
1968 relatif à la Cour des comptes.
.....

Art. 18. — Lorsque, sur un compte en jugement, aucune disposition n'a été retenue à la charge du comptable, que les résultats ont été repris au compte suivant et que le comptable a satisfait à l'ensemble de ses obligations, la Cour, statuant par arrêt définitif, lui donne décharge au titre de la gestion considérée. Si cette dernière s'est terminée par une sortie de fonctions, elle lui donne quitus.

Lorsqu'un comptable dont la responsabilité pécuniaire a été engagée n'a pas satisfait aux dispositions d'un arrêt provisoire lui enjoignant de rétablir sa situation, ou ne justifie pas avoir obtenu, dans les conditions fixées par les lois et règlements, une décharge de responsabilité, la Cour le constitue en débet par arrêt définitif.

Art. 19. — L'exemplaire original de l'arrêt est signé par le magistrat rapporteur. Il est ensuite soumis à la signature du président de section, du président de chambre et du premier président en ce qui concerne les arrêts rendus par les sections, du président de chambre et du premier président en ce qui concerne les arrêts rendus par les chambres, du premier président en ce qui concerne les arrêts rendus par les chambres réunies.

Art. 20. — Les arrêts de la Cour des comptes sont revêtus, s'il y a lieu, de la formule exécutoire. Ils sont, ainsi que leurs expéditions, exempts en vertu de la loi de la formalité du timbre et de l'enregistrement.

Ils sont notifiés aux comptables par les soins du secrétaire général. Le procureur général procède à leur notification aux administrations. Les conditions dans lesquelles sont effectuées ces notifications sont fixées par décret.

Art. 21. — Les arrêts définitifs peuvent être révisés par la chambre qui les a rendus ou à laquelle appartient la section qui les a rendus, soit à la demande du comptable appuyée des justifications recouvrées depuis l'arrêt, soit, pour cause d'erreur, omission, faux ou double emploi, d'office ou sur réquisition du procureur général.

Texte de référence

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

.....
Décret n° 68-877 du 20 septembre
1968 relatif à la Cour des comptes.
.....

Les demandes en revision formulées par les comptables sont adressées au premier président. Elles doivent comporter l'exposé des faits et moyens invoqués par le requérant, être accompagnées d'une copie de l'arrêt attaqué, des justifications servant de base à la requête, ainsi que des pièces établissant la notification de cette requête aux autres parties intéressées.

Le ministre de l'économie et des finances, les ministres intéressés, les collectivités locales et les établissements publics qui en dépendent adressent leurs demandes en revision au procureur général qui en saisit la Cour.

La Cour statue par un premier arrêt qui est notifié aux parties intéressées et leur fixe un délai pour présenter leurs observations ou justifications. Après l'examen des réponses produites ou à l'expiration du délai fixé, elle procède, s'il y a lieu, à la révision de l'arrêt et des comptes concernés.

Art. 22. — Les comptables, le ministre de l'économie et des finances, les autres ministres pour ce qui concerne leur département, les établissements publics, les collectivités locales peuvent demander au conseil d'Etat la cassation pour vice de forme, incompétence ou violation de la loi des arrêts définitifs rendus par la Cour des comptes. Le pourvoi doit être introduit dans un délai de deux mois à compter de la notification des arrêts pour les postes comptables de la France métropolitaine, dans un délai de trois mois pour les postes comptables d'outre-mer et à l'étranger.

Après cassation d'un arrêt, l'affaire est renvoyée devant la Cour siégeant toutes chambres réunies.
.....

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements, et des régions.
.....

Art. 87, al. premier.

La chambre régionale des comptes juge, dans son ressort, l'ensemble des

Art. 8.

Le comptable, la collectivité locale ou l'établissement public, le commissaire du Gouvernement près la chambre régionale des comptes, le procureur général près la Cour des comptes peuvent se pourvoir devant la Cour des comptes contre tout jugement pro-

Art. 8

Sans modification.

Texte de référence

.....
Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative
aux droits et libertés des communes,
des départements et des régions.
.....

comptes des comptables publics des
collectivités territoriales et de leurs éta-
blissements publics, des établissements
publics régionaux ainsi que les comptes
des personnes qu'elle a déclarées
comptables de fait. La Cour des comp-
tes statue en appel.

Art. 85, al. 4.

Chaque chambre régionale des
comptes comporte un ou plusieurs
commissaires du Gouvernement, choi-
sis parmi les magistrats de la chambre,
qui exercent les fonctions du ministère
public et sont les correspondants du
procureur général près la Cour des
comptes.

.....
TITRE PREMIER

Des droits et libertés de la commune
.....

Art. 13.

Lorsque la chambre régionale des
comptes est saisie en application des
articles 7, 8, 9 et 11 de la présente loi, le
maire ou son représentant peut, à sa
demande, présenter oralement ses
observations. Il peut être assisté par
une personne de son choix.

Art. 15.

Le comptable ne peut subordonner
ses actes de paiement à une apprécia-
tion de l'opportunité des décisions pri-
ses par l'ordonnateur. Il ne peut sou-
mettre les mêmes actes qu'au contrôle
de légalité qu'impose l'exercice de sa
responsabilité personnelle et pécu-
niaire. Il est tenu de motiver la suspen-
sion du paiement.

Lorsque le comptable de la com-
mune notifie sa décision de suspendre
le paiement d'une dépense, le maire
peut lui adresser un ordre de réquisi-
tion. Il s'y conforme aussitôt, sauf en
cas d'insuffisance de fonds commu-

Texte du projet de loi

noncé à titre définitif par la chambre
régionale des comptes.

Art. 9.

Lorsqu'elle est saisie par le représen-
tant de l'Etat dans le département ou
dans la région en application des dispo-
sitions des articles 7, 8, 9, 11, 13, 51, 52
et 83 de la loi n° 82-213 du 2 mars
1982, la chambre régionale des comp-
tes dispose, pour l'instruction de ces
affaires, des pouvoirs définis à l'article
5 de la présente loi. Le représentant de
la collectivité ou de l'établissement
public intéressé peut, à sa demande,
présenter oralement ses observations,
et se faire assister d'une personne de
son choix.

Propositions de la Commission

Art. 9

Sans modification.

Texte de référence

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

.....
Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative
aux droits et libertés des communes,
des départements et des régions.
.....

naux disponibles, de dépense ordon-
nancée sur des crédits irrégulièrement
ouverts ou insuffisants ou sur des cré-
dits autres que ceux sur lesquels elle
devrait être imputée, d'absence totale
de justification du service fait et de
défaut de caractère libératoire du règle-
ment.

L'ordre de réquisition est notifié à la
chambre régionale des comptes.

.....
TITRE II

Des droits et libertés du département
.....

Art. 51.

Les dispositions des articles 7, 8, 9,
premier alinéa, et 13 de la présente loi
sont applicables aux budgets du départe-
ment.

La procédure de redressement pré-
vue à l'article 9, deuxième alinéa, de la
présente loi s'applique lorsque le défi-
cit est égal ou supérieur à 5 p. 100 des
recettes de la section de fonctionne-
ment du budget départemental.

L'arrêté des comptes départemen-
taux est constitué par le vote du conseil
général sur le compte administratif éta-
bli par le président du conseil général
après transmission, au plus tard le
1^{er} juillet de l'année suivant l'exercice,
du compte de gestion établi par le
comptable du département ; le vote du
conseil général arrêtant les comptes
doit intervenir avant le 1^{er} octobre de
l'année suivant l'exercice.

.....
Art. 55, al. 2 à 5.

Lorsque le comptable du départe-
ment notifie sa décision de suspendre le
paiement d'une dépense, le président
du conseil général peut lui adresser un
ordre de réquisition. Le comptable s'y
conforme aussitôt, sauf en cas d'insuf-
fissance de fonds départementaux dis-
ponibles, de dépense ordonnancée sur
des crédits irrégulièrement ouverts ou
insuffisants ou sur des crédits autres
que ceux sur lesquels elle devrait être
imputée, d'absence totale de justifica-

Texte de référence

.....
Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative
aux droits et libertés des communes,
des départements et des régions.
.....

tion du service fait et de défaut de
caractère libératoire du règlement.

L'ordre de réquisition est notifié à la
chambre régionale des comptes.

En cas de réquisition, l'ordonnateur
engage sa responsabilité propre.

Dans un délai de six mois à compter
de la publication de la présente loi, un
décret fixera la liste des pièces justifica-
tives que le comptable peut exiger
avant de procéder au paiement.
.....

TITRE III

Des droits et libertés de la région
.....

Art. 82, al. 7 à 10.

« Lorsque le comptable de la région
notifie sa décision de suspendre le paie-
ment d'une dépense, le président du
conseil régional peut lui adresser un
ordre de réquisition. Le comptable s'y
conforme aussitôt, sauf en cas d'insuf-
fissance de fonds régionaux disponi-
bles, de dépense ordonnancée sur des
crédits irrégulièrement ouverts ou
insuffisants ou sur des crédits autres
que ceux sur lesquels elle devrait être
imputée, d'absence totale de justifica-
tion du service fait et de défaut de
caractère libératoire du règlement.

« L'ordre de réquisition est notifié à
la chambre régionale des comptes.

« En cas de réquisition, l'ordonna-
teur engage sa responsabilité propre. »

B. — Dans un délai de six mois à
compter de la publication de la pré-
sente loi, un décret fixera la liste des
pièces justificatives que le comptable
peut exiger avant de procéder au
paiement.
.....

Art. 83.

Les dispositions des articles 51, 52 et
53 sont applicables aux actes budgétai-
res des régions.
.....

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

TITRE II

MODIFICATIONS DE LA LOI N° 67-483 DU 22 JUIN 1967 RELATIVE A LA COUR DES COMPTES

Art. 10

Mission de la Cour des comptes

Cet article est le premier d'une série de 10 qui modifie directement la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes, soit pour tenir compte de la création des Chambres régionales, soit pour étendre à la Cour des comptes certaines des dispositions introduites par le titre premier de la présente loi au profit de ces mêmes Chambres régionales.

Le **paragraphe I** du présent article définit notamment les conditions dans lesquelles la Cour des comptes est appelée à statuer en appel.

Elle reprend les dispositions de l'article 8 du présent projet de loi. Il convient cependant de noter que la Cour ne sera pas compétente seulement pour juger en appel les jugements des comptes mais aussi les condamnations des comptables à l'amende ou les déclarations de gestion de fait auxquelles les Chambres régionales des comptes pourraient être amenées à procéder.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.	TITRE II Modifications de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.	TITRE II Modification de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.
Article premier	Art. 10	Art. 10
La Cour des comptes juge les comptes des comptables publics.	I. — Le premier alinéa de l'article 1 ^{er} de la loi n° 67-483 du 22 juin	I. — Alinéa sans modification.

Texte en vigueur

**Texte
du projet de loi**

**Propositions
de la Commission**

Loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.

Elle vérifie la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques et s'assure, à partir de ces dernières, du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l'Etat et, sous réserve des dispositions de l'article 13 ci-après par les autres personnes morales de droit public.

Elle assure la vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques.

Elle contrôle les institutions de la sécurité sociale.

Elle peut exercer, dans des conditions fixées par décret, un contrôle sur les organismes qui bénéficient du concours financier de l'Etat ou d'une autre personne morale de droit public.

La Cour des comptes exerce de plein droit toutes les compétences énumérées par la présente loi.

Texte de référence

Loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes

Art. 13

Les conditions dans lesquelles le contrôle de la Cour des comptes, prévu par la présente loi, s'exerce sur les opérations de la Caisse des dépôts et consignations sont fixées par un règlement d'administration publique, compte tenu du statut spécial de cet établissement.

1967 relative à la Cour des comptes est remplacé par les dispositions suivantes :

« La Cour des comptes juge les comptes des comptables publics, sous réserve de la compétence que la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 attribue, en premier ressort, aux chambres régionales des comptes. Elle statue sur les jugements prononcés à titre définitif par les chambres régionales des comptes, à la requête du comptable, de la collectivité locale ou de l'établissement public, du commissaire du Gouvernement près la Chambre régionale ou du procureur général près la Cour des Comptes. »

II. — Le troisième alinéa de l'article 1^{er} est remplacé par les dispositions suivantes :

« Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques et s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l'Etat et, sous réserve des dispositions de l'article 13 ci-après, par les autres personnes morales de droit public. »

III. — Au sixième alinéa de l'article 1^{er}, l'expression : « ou d'une autre personne morale de droit public », est remplacée par « ou d'une autre personne morale soumise à son contrôle. »

Alinéa sans modification.

II. — Alinéa sans modification.

« Elle vérifie sur pièce...

... et s'assure, à partir de ces dernières, du bon emploi des crédits,...

... droit public. »

III. — Sans modification.

IV. — Au deuxième alinéa de l'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, après les mots :

elle s'assure
ajouter les mots :

« , à partir de ces dernières. »

Le paragraphe II s'efforce de codifier dans la loi l'évolution qu'ont connue les méthodes de contrôle de la Cour. Telle est la principale justification de l'adjonction qu'il apporte au 6^e alinéa de l'article premier en précisant que la Cour vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et des dépenses. Il reprend ainsi une partie des dispositions des articles 10 et 10 *ter* du décret du 20 septembre 1968, tel qu'il avait été introduit par le décret du 28 septembre 1976, qui prévoit et organise notamment des « enquêtes ou expertises sur place ».

Votre Commission s'est interrogé sur l'opportunité qu'il y avait, au-delà du souci d'harmonisation avec l'alinéa 2 de l'article 87 de la loi du 2 mars à supprimer l'expression « à partir de ces dernières » qui avait l'avantage de décrire parfaitement la méthode employée par la Cour pour présenter des observations sur la gestion. C'est à l'occasion du jugement des comptes en effet que la Cour pouvait être amenée à émettre des observations sur la gestion des services de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public soumises à sa juridiction.

L'amendement qui vous est proposé a pour objet de réintroduire dans le texte de la loi de 1967 l'expression « à partir de ces dernières ». Votre Commission estime que cette modification qui, pour des raisons de coordination, **doit être également apportée à l'alinéa 2 de l'article 87 de la loi du 2 mars**, aurait l'avantage de limiter les pouvoirs des Chambres régionales des comptes à des appréciations techniques inséparables de l'examen des comptes. Elle serait de nature à prévenir toute forme de gouvernement des juges.

Le paragraphe III n'est qu'une mesure de coordination avec les dispositions de l'article 15 du présent projet de loi relatif au contrôle des comptes des entreprises publiques et de leurs filiales.

Art. 11

Rôle du Procureur général

Cet article a pour objet de tirer dans la loi du 22 juin 1967 les conséquences de l'institution du Ministère public auprès des Chambres régionales des comptes par l'alinéa 4 de l'article 85 de la loi du 2 mars 1982.

Le problème des relations au sein du Parquet est examiné de façon plus approfondie dans le rapport sur le projet de loi relatif aux présidents des Chambres régionales des comptes et au statut des membres des Chambres régionales des comptes.

Art. 12

Mise à disposition d'agents de l'Etat Rapporteurs

Cet article est un article de pure forme puisqu'il transfère les dispositions relatives aux rapporteurs à la Cour des comptes de l'article 12 de la loi du 22 juin 1967 dans un article additionnel 4 *bis* de la même loi.

On sait que la Cour peut bénéficier du concours de fonctionnaires des corps et services de l'Etat. Ces fonctionnaires exercent leurs fonctions soit à temps partiel, soit à temps plein pour une période renouvelable de trois ans. Ils ne peuvent participer à l'exercice des fonctions juridictionnelles de la Cour. Toutefois, l'article 9 de la loi du 22 juin 1967, modifié par l'article 17 ci-dessous, leur confère, pour l'exercice de leur mission, une partie des pouvoirs détenus par les magistrats. Cette compétence est définie plus précisément par l'article 10 *ter* du décret du 20 septembre 1968 modifié. Il serait souhaitable qu'au cours du débat le Gouvernement informe plus précisément le Sénat sur les pouvoirs exacts des rapporteurs et sur le rôle que seraient amenés à jouer les fonctionnaires détachés auprès des chambres régionales en application du dernier alinéa de l'article 85 de la loi du 2 mars 1982.

Art. 13

Champ de compétence de la Cour des Comptes

Cet article modifie l'article 5 de la loi du 22 juin 1967. Il apporte **au premier alinéa** de cet article des modifications de forme destinées à harmoniser sa rédaction avec celle de l'article 2 qui traite de questions analogues à propos des Chambres régionales des comptes.

Le 2^e alinéa maintient curieusement l'apurement administratif pour certaines catégories d'établissements publics. On sait que l'apurement administratif était, faute de moyens, le mode de jugement normal des comptes avant la création des Chambres régionales. Dans la mesure où la principale justification de la création de ces juridictions nouvelles est précisément la suppression de l'apurement administratif par les comptables du Trésor, il n'est pas paru convenable à votre Commission de maintenir une telle dérogation.

L'amendement qui vous est proposé maintient à la Cour la possibilité de conserver le jugement des comptes de certains établissements publics nationaux tels que les lycées par exemple. Il introduit cependant une procédure particulièrement souple qui est inspirée par les dispositions de l'article 4 ci-dessus et qui permettra au premier président, après avis du Procureur général, d'adapter les modalités de jugement des comptes de ces établissements publics nationaux à l'évolution des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Votre rapporteur s'est étonné que l'article 13 paraisse supprimer sans justification particulière le 3^e alinéa de l'article 5 relatif aux comptables de fait. Il s'agit vraisemblablement d'une simple omission qu'il ne vous propose pas de réparer lui-même dans la mesure où la Commission des Finances a adopté un amendement tendant à cette même fin.

Texte en vigueur	Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.</p>	<p>Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.</p>	<p>Art. 13</p> <p>L'article 5 de la loi du 22 juin 1967 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Art. 13</p> <p>Alinéa sans modification.</p>
<p>Art. 5</p> <p>Les comptables publics sont tenus de produire leurs comptes devant la Cour des comptes. Cette juridiction statue sur ces comptes par voie d'arrêts.</p>	<p>TITRE PREMIER</p> <p>Des droits et libertés de la commune.</p> <p>Art. 14, al. 4</p> <p>Le comptable de la commune est tenu de produire ses comptes devant la chambre</p>	<p>« Article 5. — Les comptables publics autres que ceux qui relèvent de la juridiction des Chambres régionales des comptes sont tenus de produire, dans les délais réglementaires, leurs comptes à la Cour des comptes qui statue sur ces derniers par voie d'arrêts, à titre provisoire ou définitif.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>

Texte en vigueur	Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.</p> <p>Toutefois, des décrets organisent un apurement administratif par les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances et dans les territoires d'outre-mer, par les trésoriers-payeurs généraux des comptes de certaines catégories de collectivités ou établissements publics. Cet apurement s'exerce sous le contrôle de la Cour et sous réserve de ses droits d'évocation et de réformation.</p> <p>La Cour juge les comptes que lui rendent les personnes qu'elle a déclarée comptables de fait. Elle n'a pas juridiction sur les ordonnateurs, sauf sur ceux qu'elle a déclarés comptables de fait.</p>	<p>Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.</p> <p>régionale des comptes qui statue par voie d'arrêt.</p> <p align="center">Art. 16, al. premier</p> <p>Les dispositions du présent titre sont applicables aux établissements publics communaux et intercommunaux.</p> <p align="center">TITRE II</p> <p align="center">Des droits et libertés du département.</p> <p align="center">Art. 54, al. 4</p> <p>Le comptable du département est tenu de produire ses comptes devant la Chambre régionale des comptes qui statue par voie d'arrêt.</p> <p align="center">Art. 56, al. premier</p> <p>Les dispositions du présent titre sont applicables aux établissements publics départementaux, aux établissements publics interdépartementaux ainsi qu'aux établissements publics communs aux communes et aux départements.</p>	<p>Toutefois, des décrets organisent un apurement administratif par les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances des comptes de certains établissements publics nationaux. Cet apurement s'exerce sous le contrôle de la Cour et sous réserve de ses droits d'évocation et de réformation. »</p>	<p align="center">Art. 14</p> <p><i>« Toutefois, le jugement des comptes de certains établissements publics nationaux peut être confié, dans les conditions définies par décret, aux Chambres régionales des comptes par arrêté du Premier président de la Cour des comptes pris après avis du Procureur général près la Cour des comptes et des présidents des chambres régionales des comptes intéressées. »</i></p>
Art. 6	Projet de loi	Art. 14	Art. 14
<p>La Cour des comptes peut condamner les comptables à l'amende pour retard dans la production de leurs comptes et dans les réponses aux injonctions formulées lors du jugement ou de l'apurement</p>	<p align="center">Art. 3, al.2</p> <p>La Chambre régionale des comptes, peut condamner les comptables à l'amende pour</p>	<p>A la fin du premier alinéa de l'article 6 de la loi du 22 juin 1967, le membre de phrase « ainsi que dans la transmission des délibérations relatives aux taxes municipales » est supprimé.</p>	<p><i>A la fin du premier alinéa de l'article 6 de la loi du 22 juin 1967, le membre de phrase « ou de l'apurement administratif des comptes ainsi que dans la transmission des délibérations relatives aux</i></p>

Texte en vigueur	Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.	Projet de loi.		
administratif des comptes ainsi que dans la transmission des délibérations relatives aux taxes municipales.	retard dans la production de leurs comptes et dans les réponses aux injonctions formulées lors du jugement de ces comptes dans les conditions fixées, pour la Cour des comptes, par la loi n° 54-1306 du 31 décembre 1954.		<i>taxes municipales » est supprimé.</i>
En outre, les comptables de fait peuvent être condamnés à l'amende en raison de leur immixtion dans les fonctions de comptable public.			

Art. 14

Amendes

Cet article est un pur article de coordination puisqu'il a pour objet de supprimer de l'article 6 de la loi du 22 juin 1967 une référence aux délibérations relatives aux taxes municipales dont le contrôle relève désormais, par définition, des nouvelles chambres régionales des comptes.

L'amendement qui vous est proposé est lui-même un amendement de coordination avec l'amendement proposé à l'article précédent. Il supprime toute référence à la notion d'apurement administratif aujourd'hui disparue.

Art. 15

Champ de compétence de la Cour des comptes - Filiales

Cet article s'efforce de tirer au niveau de l'article 6 *bis* de la loi du 22 juin 1967 la conséquence des nouveaux pouvoirs confiés aux chambres régionales des comptes par l'article 4 ci-dessus.

Art. 16

Communications de la Cour

L'article 16 est, comme l'article précédent, un pur article de coordination : il abroge l'article 8 de la loi du 22 juin 1967 dont les dispositions seront insérées par l'article 19 ci-dessous dans l'article 12 de la loi du 22 juin 1967.

Art. 17

Pouvoirs de la Cour des comptes - Expert

Cet article est un article homothétique à l'article 5 relatif aux pouvoirs des chambres régionales des comptes. Il modifie et complète l'article 9 de la loi du 22 juin 1967 auquel ce même article 5 fait référence.

Le dernier alinéa du texte proposé est relatif aux experts. L'amendement que votre rapporteur vous propose est un **amendement** parallèle à celui qu'il vous a proposé pour l'article 5 relatif aux conditions de désignation et aux pouvoirs des experts auprès des chambres régionales des comptes.

Art. 18

Chambres régionales et rapport public de la Cour

Le contenu du rapport public de la Cour des comptes doit subir d'importantes modifications à la suite de l'adoption de l'article 88 de la loi du 2 mars 1982 qui prévoit l'insertion des observations de la Cour des comptes sur la gestion des collectivités territoriales et surtout de la réponse de ces dernières. Jusqu'ici, en effet, le rapport contenait des observations sur la gestion des collectivités locales, mais celles-ci, à la différence des ministres, ne possédaient pas de droit de réponse.

Ce sont les chambres régionales des comptes qui prépareront les observations et les transmettront à la Cour qui effectuera elle-même un tri et jugera de l'opportunité de leur publication au niveau du rapport annuel. On peut souhaiter que cette nouvelle procédure amène les juridictions des comptes à donner un caractère plus général et synthétique à leurs observations sur la gestion des collectivités territoriales de façon à jouer pleinement leur rôle d'expert et de juge et à éviter que leur fonction ne se réduise à un rôle d'accusateur.

Les deux amendements qui vous sont proposés sont des amendements de coordination, notamment le second qui, comme vous ont proposé de le faire deux amendements de la Commission des finances à l'article 4 du présent texte, s'efforcent d'éviter des difficultés d'interprétation en reprenant très exactement l'énumération des organismes soumis au contrôle des chambres qui figure à l'article 87 de la loi du 2 mars 1982.

Texte en vigueur

Texte de référence

**Texte
du projet de loi**

**Propositions
de la Commission**

.....
Loi n° 67-483 du 22 juin 1967
relative à la Cour des
comptes.
.....

Art. 11

La Cour des comptes
adresse au Président de la
République et présente au
Parlement un rapport annuel,
dans lequel elle expose ses
observations et dégage les
enseignements qui peuvent en
être tirés. Ce rapport, auquel
sont jointes les réponses des
ministres intéressés, est publié
au *Journal officiel*.

La Cour des comptes
adresse également au Prési-
dent de la République et pré-
sente au Parlement, tous les
deux ans, un rapport
d'ensemble sur l'activité, la
gestion et les résultats des
entreprises contrôlées par
elle ; la Cour des comptes
expose, dans le rapport, ses
observations et dégage les
enseignements qui peuvent en
être tirés.

La Cour des comptes
adresse aux différents minist-
ères intéressés, dès qu'elle a
statué sur les comptes d'une
entreprise, un rapport parti-
culier dans lequel elle exprime
son avis sur la régularité et la
sincérité des comptes, propo-
se, le cas échéant, les redres-
sements qu'elle estime devoir
être apportés à ces comptes et
porte un avis sur la qualité de
la gestion commerciale et
financière de l'entreprise.

Loi n ° 82-213 du 2 mars
1982 relative aux droits et
libertés des communes, des
départements et des régions.

.....
Art. 87

La Chambre régionale des
comptes juge, dans son res-
sort, l'ensemble des comptes
des comptables publics des
collectivités territoriales et de
leurs établissements publics,
des établissements publics
régionaux ainsi que les comp-
tes des personnes qu'elle a

Art. 18

I. — A l'article 11 de la
loi du 22 juin 1967, la der-
nière phrase du premier alinéa
est remplacée par les disposi-
tions suivantes : « Ce rap-
port, auquel sont jointes les
réponses des ministres et des
collectivités territoriales inté-
ressés, est publié au *Journal
officiel*. »

II. — Les 2^e et 3^e alinéas
de l'article 11 sont remplacés
par les dispositions
suivantes :

« Le rapport public de la
Cour des comptes porte à la
fois sur les services, organis-
mes et entreprises directement
contrôlés par elle et sur les
collectivités, organismes et
entreprises qui relèvent de la
compétence des chambres
régionales des comptes en
vertu des dispositions de
l'article 87 de la loi n° 82-213
du 2 mars 1982. »

Art. 18

I. — *Rédiger ainsi le texte
proposé pour la dernière
phrase du premier alinéa de
l'article 11 de la loi du 22 juin
1967 :*

« Ce rapport, auquel sont
jointes les réponses des minist-
tres et des représentants des
collectivités territoriales, ainsi
que des régions intéressées,
est publié au *Journal offi-
ciel*. »

II. — *Rédiger ainsi le
texte proposé pour les
deuxième et troisième alinéas
de l'article 11 de la loi du
22 juin 1967 :*

« Le rapport public de la
Cour des comptes porte à la
fois sur les services, organis-
mes et entreprises directement
contrôlés par elle, et sur les
collectivités, établissements,
sociétés, groupements et
organismes qui relèvent de la
compétence des chambres
régionales des comptes en
vertu des dispositions de
l'article 87 de la loi n° 82-213
du 2 mars 1982. »

Texte en vigueur

Texte de référence

Texte
du projet de loi

Propositions
de la Commission

.....
Loi n° 82-213 du 2 mars 1982
relative aux droits et libertés
des communes, des départe-
ments et des régions.
.....

déclarées comptables de fait.
La Cour des comptes statue
en appel.

Elle vérifie sur pièces et sur
place la régularité des recettes
et dépenses décrites dans les
comptabilités des collectivités
territoriales et de leurs établis-
sements publics. Elle s'assure
du bon emploi des crédits,
fonds et valeurs. Elle dispose
des mêmes pouvoirs que ceux
attribués à la Cour des comp-
tes par l'article 9 de la loi
modifiée n° 67-483 du 22 juin
1967 relative à la Cour des
comptes.

Elle peut assurer la vérifica-
tion des comptes et de la ges-
tion des établissements, socié-
tés, groupements et organis-
mes, quel que soit leur statut
juridique, auxquels les collec-
tivités territoriales ou des
organismes dépendant de ces
collectivités territoriales ainsi
que les établissements publics
régionaux apportent un con-
cours financier ou dans les-
quels elles détiennent sépare-
ment ou ensemble plus de la
moitié du capital ou des voix
dans les organes délibérants,
ou exercent un pouvoir pré-
pondérant de décision ou de
gestion.

Les organismes dont la ges-
tion n'est pas assujettie aux
règles de la comptabilité
publique et qui bénéficient
d'un concours financier d'une
collectivité territoriale ou
d'un organisme relevant lui-
même de sa compétence ou
d'une région peuvent être
soumis aux mêmes contrôles
que ceux exercés par la Cour
des comptes en application
des dispositions de la loi
n° 67-483 du 22 juin 1967
précitée.

Texte en vigueur

Texte de référence

**Texte
du projet de loi**

**Propositions
de la Commission**

.....
Loi n° 82-213 du 2 mars 1982
relative aux droits et libertés
des communes, des départe-
ments et des régions.
.....

Elle concourt au contrôle
budgétaire des collectivités
territoriales, de leurs établis-
sements publics ainsi que des
établissements publics régio-
naux dans les conditions défi-
nies aux articles 7, 8, 9, 11 et
13 du titre I^{er}, 51 et 52 du
titre II et 83 du titre III de la
présente loi.

Elle peut présenter aux col-
lectivités territoriales soumi-
ses à sa juridiction des obser-
vations sur leur gestion.

Art. 88

La Cour des comptes con-
sacre chaque année une partie
de son rapport public à la ges-
tion des communes, des
départements et des régions,
établi notamment sur la base
des observations des cham-
bres régionales des comptes.

La Cour des comptes
informe les communes, les
départements et les régions
des observations relatives à
leur gestion qu'elle envisage
d'insérer dans ce rapport et
les invite à lui faire part de
leurs réponses. Celles-ci sont
publiées à la suite des obser-
vations de la Cour des
comptes.
.....

Art. 19

Rapport annuel de la Cour
Rapports particuliers

Votre Commission vous propose **un amendement** au dernier alinéa de cet article qui définit dans les mêmes termes que pour les chambres régionales des comptes les conditions d'application de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication au public des documents administratifs.

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Art. 20

Modification de la loi du 4 avril 1941

Cet article n'appelle pas d'observations particulières, non plus que l'amendement de la Commission des finances qui s'y applique.

Art. 21

Gestion de fait

Cet article n'est pas directement lié à la réforme du contrôle des comptes des collectivités territoriales. Il propose une rédaction plus simple pour le troisième alinéa de l'article 60-XI de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 qui définit la gestion de fait. On sait que la notion de gestion de fait est une création jurisprudentielle de la Cour des comptes. Elle définit les cas où les ordonnateurs, d'autres fonctionnaires ou même des particuliers peuvent s'immiscer dans le maniement des fonds publics soit par fraude, soit plus fréquemment par ignorance de prohibitions légales.

Par gestion de fait, il faut donc entendre une violation du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables. Les ordonnateurs qui violent cette séparation deviennent par là-même **comptables de fait** ; leur gestion irrégulière est dite « gestion de fait ».

Selon l'article 60 de la loi du 23 février 1963 qui s'est efforcé, après le décret du 31 mai 1862, de codifier la jurisprudence de la Cour des comptes, il faut, pour qu'il y ait gestion de fait que trois éléments constitutifs soient réunis :

— le maniement : la Cour des comptes lui assimile la simple détention et la juge constitutive par elle-même de gestion de fait ;

- le caractère public ou réglementé des deniers (1) ;
- le défaut de titre légal.

Le comptable de fait engage, comme le comptable public, sa responsabilité pécuniaire personnelle. Il est tenu de rendre des comptes dans le délai imparti par l'arrêté déclarant la gestion de fait. Comme le comptable public, il peut être condamné à l'amende.

L'amendement qui vous est proposé est un amendement de forme. Il réduit la portée de la modification proposée par l'article 21 à la première phrase de l'alinéa 3 de l'article 60-XI et non à l'ensemble du troisième alinéa comme le proposait sans doute par erreur le projet de loi.

(1) Par deniers publics, il faut entendre les « fonds et valeurs appartenant aux organismes publics » : par deniers privés réglementés, il faut entendre « fonds et valeurs confiés aux organismes publics ».

Texte en vigueur	Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Loi n° 63-156 du 23 février 1963.		Art. 21	Art. 21
Art. 60, § XI		Les dispositions du troisième alinéa de l'article 60-XI, de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 sont remplacées par les dispositions suivantes :	Les dispositions de la première phrase du troisième alinéa de l'article 60-XI...
XI. — Toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste doit, nonobstant les poursuites qui pourraient être engagées, devant les juridictions répressives, rendre compte au juge financier de l'emploi des fonds ou valeurs qu'elle a irrégulièrement détenus ou maniés.		« Les gestions de fait sont soumises aux mêmes juridictions et entraînent les mêmes obligations que les gestions régulières. »	... dispositions suivantes :
Il en est de même pour toute personne qui reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public			Alinéa sans modifications,

Texte en vigueur	Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
..... Loi n° 63-156 du 23 février 1963. Loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.	Art. 22	Art. 22
et pour toute personne qui, sans avoir la qualité de comp- table public, procède à des opérations portant sur des fonds ou valeurs n'apparte- nant pas aux organismes publics, mais que les comp- tables publics sont exclusive- ment chargés d'exécuter en vertu de la réglementation en vigueur.	Art. 5 (Deuxième alinéa remplacé, L. fin, n° 72-1147, 23 déc. 1972, art. 15-1). — Toutefois, des décrets organi- sent un apurement adminis- tratif par les trésoriers- payeurs généraux et les rece- veurs particuliers des finances et, dans les territoires d'outre- mer, par les trésoriers- payeurs généraux, des comp- tes de certaines catégories de collectivités ou établissements	A titre transitoire les dispo- sitions du 2 ^e alinéa de l'article 5 de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes sont applicables à certaines catégories de col- lectivités et établissements publics des territoires d'outre- mer.	<i>A titre transitoire, un décret organise un apurement administratif par les trésoriers payeurs généraux des comptes de certaines catégories de col- lectivités et établissements publics des territoires d'outre- mer.</i>

Texte en vigueur	Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	<p>publics. Cet apurement s'exerce sous le contrôle de la Cour et sous réserve de ses droits d'évocation et de réformation.</p> <p>.....</p> <p>Projet de loi : art. 13.</p> <p>.....</p> <p>L'article 5 de la loi du 22 juin 1967 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Article 5. — Les comptables publics autres que ceux qui relèvent de la juridiction des chambres régionales des comptes sont tenus de produire, dans les délais réglementaires, leurs comptes à la Cour des comptes, qui statue sur ces derniers par voie d'arrêts, à titre provisoire ou définitif.</p> <p>Toutefois, des décrets organisent un apurement administratif par les trésoriers payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances des comptes de certains établissements publics nationaux. Cet apurement s'exerce sous le contrôle de la Cour et sous réserve de ses droits d'évocation et de réformation ».</p> <p>.....</p>		

Art. 22

Apurement administratif dans les TOM

Cet article est la conséquence de la nouvelle rédaction proposée pour le deuxième alinéa de l'article 5 de la loi du 22 juin 1967 (article 13 du projet).

Elle a un caractère transitoire et fait référence à la notion d'apurement administratif qui a été partiellement maintenue par l'article 13 du projet de loi.

L'amendement qui vous est présenté est un amendement de coordination avec l'amendement par lequel votre Commission vous a proposé de supprimer de la loi du 22 juin 1967 toute référence à la notion d'apurement administratif, qui ne devrait plus exister du fait de la réforme.

Le texte de l'amendement maintient cette procédure d'apurement administratif à titre transitoire et pour les seuls territoires d'outre-mer, en attendant la constitution de chambres régionales des comptes propres à ces territoires.

Art. 23

Renvoi à des décrets d'application

Cet article prévoit l'intervention de décrets définissant la procédure devant les chambres régionales des comptes et fixant les règles d'appel de leurs jugements.

L'article 34 de la Constitution ne prévoyant l'intervention du législateur que pour la fixation des règles de la seule procédure pénale, cet article n'appelle pas de commentaires particuliers de la part de votre Commission des lois.

Sous réserve de ces observations et de ces amendements ainsi que des observations et amendements présentés par votre Commission des finances, votre Commission des lois émet un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Art. 4

Amendement : Dans la 2^e phrase du 2^e alinéa du texte proposé pour l'article 87-1 de la loi du 2 mars 1982, après les mots :

« ... à l'une des Chambres régionales des comptes... »

Insérer les mots :

« ... des régions concernées... »

Art. 5

Amendement : Rédiger ainsi le quatrième alinéa de cet article :

La Chambre régionale des comptes peut recourir, pour des enquêtes de caractère technique, à l'assistance d'experts désignés par le Premier président, après accord de leur chef de service s'il s'agit d'agents publics. Les experts doivent remplir leur mission en liaison avec un magistrat délégué et désigné dans la lettre de service du président de la Chambre régionale des comptes qui précise la mission et les pouvoirs d'investigation de l'expert.

Celui-ci est tenu d'informer le magistrat délégué du développement de sa mission et de le mettre à même de prendre à tout moment toutes mesures utiles. Les experts sont tenus à l'obligation du secret professionnel.

Art. 6

Amendement : Rédiger ainsi le deuxième alinéa de cet article :

Les dispositions du titre premier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 ne sont pas applicables aux jugements rendus à titre provisoire, aux communications aux autorités administratives qui font suite au contrôle des opérations financières des collectivités locales ou des régions, de leurs établissements publics et de leurs filiales, aux rapports sur la gestion des entreprises publiques locales et de leurs filiales, ni aux documents préparatoires.

Art. 10

Amendement : Dans le texte proposé pour le troisième alinéa de l'article premier de la loi du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes, dans le paragraphe II de cet article, après les mots :

et s'assure,

insérer les mots :

« , à partir de ces dernières, »

Amendement : Après le paragraphe III de cet article, insérer un paragraphe nouveau ainsi rédigé :

IV. — Au deuxième alinéa de l'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, après les mots :

elle s'assure

ajouter les mots :

« , à partir de ces dernières ».

Art. 13

Amendement : Rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 5 de la loi du 22 juin 1967 :

« Toutefois, le jugement des comptes de certains établissements publics nationaux peut être confié, dans des conditions définies par décret, aux chambres régionales des comptes par arrêtés du Premier président de la Cour des comptes pris après avis du Procureur général près la Cour des comptes et des présidents des Chambres régionales des comptes intéressées. »

Art. 14

Amendement : Rédiger ainsi cet article :

A la fin du premier alinéa de l'article 6 de la loi du 22 juin 1967, le membre de phrase « ou de l'apurement administratif des comptes ainsi que dans la transmission des délibérations relatives aux taxes municipales » est supprimé.

Amendement : Rédiger ainsi le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 9 de la loi du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes :

« La Cour des comptes peut recourir, pour des enquêtes de caractère technique, à l'assistance d'experts désignés par son Premier président, après accord de leur chef de service s'il s'agit d'agents publics. Les experts doivent remplir leur mission en liaison avec un magistrat délégué et désigné dans la lettre de service du Premier président de la Cour des comptes qui précise la mission et les pouvoirs d'investigation de l'expert. Celui-ci est tenu d'informer le magistrat délégué du développement de sa mission et de le mettre à même de prendre à tout moment toute mesure utile. Les experts sont tenus à l'obligation du secret professionnel. »

Art. 18

Amendement : Rédiger ainsi le texte proposé pour la dernière phrase du premier alinéa de l'article 11 de la loi du 22 juin 1967 :

« Ce rapport, auquel sont jointes les réponses des ministres et des représentants des collectivités territoriales, ainsi que des régions intéressées, est publié au Journal officiel ».

Amendement : Rédiger ainsi le texte proposé pour les deuxième et troisième alinéas de l'article 11 de la loi du 22 juin 1967 :

« Le rapport public de la Cour des comptes porte à la fois sur les services, organismes et entreprises directement contrôlés par elle, et sur les collectivités, établissements, sociétés, groupements et organismes qui relèvent de la compétence des Chambres régionales des comptes en vertu des dispositions de l'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982. »

Art. 19

Amendement : Rédiger ainsi le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 12 de la loi du 22 juin 1967 :

Les dispositions du titre premier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 ne sont pas applicables aux arrêts rendus à titre provisoire, aux communications aux autorités administratives qui font suite au contrôle des opérations financières des personnes morales de droit public, de leurs établissements publics et de leurs filiales soumises à la juridiction de la Cour, et aux rapports sur la gestion des entreprises publiques et de leurs filiales, ni aux documents préparatoires.

Art. 21

Amendement : Dans le premier alinéa de cet article, remplacer les mots :

du troisième alinéa

par les mots :

de la première phrase du troisième alinéa

Art. 22

Amendement : Rédiger ainsi cet article :

A titre transitoire, un décret organise un apurement administratif par les trésoriers payeurs généraux des comptes de certaines catégories de collectivités et établissements publics des territoires d'outre-mer.