

Cour des comptes



Chambres régionales  
& territoriales des comptes

**S'ASSURER**

DU BON EMPLOI

DE L'ARGENT PUBLIC,

**EN INFORMER**

LE CITOYEN



# SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
UN PEU D'HISTOIRE	5
LES VALEURS ET LES NORMES DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	6
LE PREMIER PRÉSIDENT	8
LE PROCUREUR GÉNÉRAL	9
LES TRAVAUX COMMUNS DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	11
LA COUR DES COMPTES	13
Les métiers de la Cour : juger, contrôler, évaluer, certifier	13
Les suites données aux recommandations	16
Exemples de travaux de la Cour	16
Les acteurs du contrôle à la Cour	21
Les étapes d'un contrôle de la Cour	22
L'organisation de la Cour	23
LES CHAMBRES RÉGIONALES ET TERRITORIALES DES COMPTES	25
Les missions	25
Les métiers et les fonctions des CRTC	30
Le déroulement d'un contrôle des CRTC	31
Exemples de travaux des CRTC	32
LA MUTUALISATION DES MOYENS DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	35
L'organisation du secrétariat général et des fonctions supports mutualisées	36
LES ACTIVITÉS INTERNATIONALES	37
AUTRES INSTITUTIONS	38
COORDONNÉES DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	39
GLOSSAIRE	40



## INTRODUCTION

### Didier Migaud

Premier président

La Cour des comptes est l'institution supérieure de contrôle chargée de vérifier l'emploi des fonds publics et de sanctionner les manquements des comptables publics à leur bon usage. Elle forme, avec les chambres régionales et territoriales des comptes et la Cour de discipline budgétaire et financière, les juridictions financières.

Le modèle juridictionnel de la Cour des comptes française, plus que bicentenaire, a fait ses preuves et essaimé dans de nombreux autres pays.

Dotées régulièrement de nouvelles missions, les juridictions financières s'efforcent d'évoluer pour renforcer leur efficacité et leur efficience, tout en maîtrisant l'évolution de leurs moyens humains et financiers.

Elles conduisent leurs travaux avec une approche plus large que le seul angle comptable ou celui de la conformité à la réglementation de la dépense publique. Quand elles procèdent à l'évaluation d'une politique publique, elles comparent les résultats et les moyens qui lui sont consacrés aux objectifs qui lui sont assignés.

La Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes ne sont là ni pour plaire ni pour déplaire, mais pour dire ce qu'elles ont constaté à l'issue de leurs enquêtes, sans parti pris. En formulant des recommandations, elles se veulent utiles, tout en veillant scrupuleusement à ne jamais sor-

tir de leur rôle ni à empiéter sur les prérogatives des pouvoirs publics. Dans tous les cas, la décision revient au pouvoir politique, comme il se doit dans une démocratie.

Présentes dans le débat public grâce à leurs nombreuses publications, s'ouvrant chaque fois que possible à des démarches innovantes – dématérialisation, ouverture des données publiques, présence sur les réseaux sociaux, échanges avec les citoyens – les juridictions financières contribuent activement à l'amélioration de la gestion publique et de ses résultats.

Dans le contexte actuel, le pays a plus que jamais besoin de services publics efficaces et de politiques publiques efficaces, produisant les résultats attendus au meilleur coût. Vous pouvez compter sur les juridictions financières pour y veiller.

Quiconque est attaché au service public mesure l'importance de disposer, grâce aux juridictions financières, d'institutions de contrôles rigoureuses, impartiales, capables d'ouvrir des pistes et de fournir des solutions pour qui veut réformer.

*Didier Migaud*

# UN PEU D'HISTOIRE

**LES JURIDICTIONS FINANCIÈRES, INSTITUTIONS MODERNES, PUISENT LEUR SOURCE DANS UN PASSÉ ANCIEN.**

Pendant cinq cents ans, du début du XIII<sup>e</sup> siècle jusqu'à la Révolution française, les chambres des comptes installées à Paris et dans les régions ont assisté la monarchie française pour le contrôle des dépenses et des recettes du Trésor Royal.

Napoléon décide de reconstituer une juridiction financière. La loi du 16 septembre 1807 crée la Cour des comptes, l'une des premières institutions supérieures de contrôle dans le monde. Le contrôle est exercé sous forme juridictionnelle, selon une procédure contradictoire écrite, s'achevant par des décisions prises collégialement.

Elle ne remet toutefois ses rapports qu'à l'empereur et ses attributions sont étroitement délimitées. Le rapport annuel est transmis aux assemblées parlementaires à partir de 1832 et devient véritablement public à partir de 1938.

**EN 1912, LA COUR DES COMPTES S'INSTALLE DANS LE PALAIS CAMBON.**

Les missions de la Cour des comptes se sont considérablement élargies au fil du temps, en accompagnant la décentralisation des institutions françaises. Au-delà du jugement des comptes des comptables publics, la Cour veille au bon emploi de l'argent public en contrôlant sa gestion. La Constitution de 1946, puis celle de 1958, ont développé et consacré ses missions. Elle contrôle

les entreprises nationalisées et les organismes de sécurité sociale, les organismes privés recevant des subventions publiques et les organismes faisant appel à la générosité publique.

En 2001, la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) confie à la Cour les missions de certification des comptes de l'État (étendue en 2005 à la certification des comptes du régime général de la sécurité

sociale) et d'évaluation de la performance des programmes budgétaires de l'État. En 2008, la Constitution consacre pour la première fois un article (47-2) spécifique à la Cour des comptes, dans lequel elle précise et élargit ses missions. Elle renforce son assistance au Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement, notamment grâce à sa mission d'évaluation des politiques publiques. La Cour a également une mission constitutionnelle d'information des citoyens à travers ses rapports publics.

Les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) ont été créées lors du mouvement de décentralisation, en 1982. En contrepartie de la libre administration accordée aux collectivités territoriales, le législateur a confié le contrôle a

*posteriori* de leurs comptes et de leur gestion à des juridictions financières indépendantes.



► L'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 préfigure le rôle et la place de la Cour des comptes.

En vertu du code des juridictions financières, les CRTC exercent, à titre principal, une triple compétence sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics : le jugement des comptes des comptables publics, l'examen de la gestion et le contrôle des actes budgétaires. S'y ajoute une mission d'évaluation de politiques publiques et des conditions de leur mise en œuvre au niveau local.

Une importante réforme des ressorts des CRTC a eu lieu en 2012, avec un premier regroupement des chambres régionales des comptes métropolitaines passées de 22 à 15. Un second regroupement a lieu en 2016 dans le cadre de la nouvelle délimitation des régions.

# LES VALEURS ET LES NORMES DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

## Indépendance, contradiction et collégialité



► Janvier 2015, prestation de serment des nouveaux auditeurs de la promotion « Jean de La Fontaine » de l'Éna

### L'INDÉPENDANCE

Institution supérieure de contrôle, la Cour des comptes est indépendante, conformément au principe réaffirmé par l'ONU depuis 2011. Cette indépendance se fonde sur son statut de juridiction, comme le Conseil constitutionnel l'a affirmé dans sa décision du 25 juillet 2001 relative à la Lolf à propos de sa liberté de programmation. Pour marquer cette indépendance par rapport au ministère en charge des finances publiques, les juridictions financières relèvent d'un programme budgétaire spécifique rattaché aux services du Premier ministre.

Les juridictions financières sont indépendantes des pouvoirs exécutif et législatif. Elles définissent ainsi librement le programme de leurs travaux. Toutefois, une partie de ces contrôles répond à des commandes du

Parlement et du Gouvernement ou, pour ce qui concerne les CRTC, à des saisines du Préfet.

La liberté dans le choix des contrôles est assortie, pour les juridictions financières, de la liberté d'adopter leurs conclusions ainsi que de la liberté éditoriale de leurs publications.

### LE STATUT DU MAGISTRAT

L'indépendance de l'institution tient aussi à l'indépendance de ses membres. Les magistrats financiers sont inamovibles : ils ne peuvent être déplacés, rétrogradés, révoqués ou suspendus de leurs fonctions qu'en vertu d'une procédure spéciale. Les magistrats peuvent, s'ils le souhaitent, effectuer toute leur carrière dans les juridictions financières. Cependant, la plupart d'entre eux occupent successivement des fonctions à la Cour ou dans les CRTC et dans d'autres organismes publics ou

privés. Ainsi, la Cour s'enrichit des compétences et de l'expérience acquises par les magistrats dans des fonctions opérationnelles.

Les magistrats des juridictions financières sont recrutés, pour l'essentiel, parmi les anciens élèves de l'École nationale d'administration (Éna).

Les magistrats, les conseillers maîtres en service extraordinaire et les rapporteurs extérieurs doivent prêter serment avant d'exercer leurs fonctions.

### Le serment des magistrats :

“Je jure de bien et fidèlement remplir mes fonctions, de garder le secret des délibérations et de me comporter en tout comme un digne et loyal magistrat.”

Article L. 120-3 du code des juridictions financières



## LA CONTRADICTION

Le caractère contradictoire de la procédure est un principe général posé en matière juridictionnelle que les juridictions financières appliquent également aux contrôles non juridictionnels. La procédure est contradictoire lorsque les parties ont pu avoir connaissance de tous les éléments du dossier et répliquer à tous les moyens qui leur sont opposés. La contradiction est un droit et une garantie pour le justiciable.

Lors de la phase de contradiction, les administrations et les tiers contrôlés peuvent répondre aux observations provisoires des juridictions. L'obligation de soumettre ses analyses aux contrôlés ou à des tiers mis en cause se traduit par de nombreux échanges au cours du contrôle et par la publication de leurs réponses lorsque les observations sont publiées. La contradiction institue un dialogue entre contrôleur et contrôlé et améliore la qualité des observations définitives. Elle contribue à l'équité et à la qualité des décisions rendues et en conditionne la régularité.

## LA COLLÉGIALITÉ

La collégialité est une règle importante de fonctionnement des juridictions financières. Au cours des différentes phases de leur élaboration, les juridictions soumettent les projets de rapports à des délibérations collégiales. Aucune production n'est l'œuvre d'un seul magistrat, c'est le travail collectif des membres des juridictions.

Les procédures de la Cour des comptes garantissent la qualité de ses travaux. Lors de chaque contrôle, un contre-rapporteur est désigné parmi les conseillers maîtres. Ainsi éclairée par le rapport d'instruction et le contre-rapport, la chambre est en mesure de délibérer pour arrêter les observations provisoires ou définitives et les suites à donner au contrôle. Les rapports les plus importants sont adoptés collégalement par la chambre du conseil, assemblée de tous les conseillers maîtres de la Cour.

Dans les CRTC, ce sont les chambres, entités collectives, qui endossent l'ensemble des décisions du délibéré.

La collégialité comporte une forte dimension éthique : elle gomme des positions trop personnelles, les positions de chacun étant en outre couvertes par le secret du délibéré, et permet d'obtenir une décision commune.

La collégialité garantit l'objectivité et l'impartialité des travaux et est donc une condition de la légitimité et de la crédibilité des juridictions financières.



► Séance de délibéré de la 7<sup>e</sup> chambre de la Cour

## NORMES PROFESSIONNELLES

Des normes professionnelles, connues des organismes contrôlés et opposables aux magistrats financiers, formalisent les bonnes pratiques des juridictions financières. Elles exposent et déclinent les principes qui garantissent le bon exercice de leurs missions, notamment lors du déroulement d'un contrôle, sans se substituer pour autant aux dispositions de droit, en particulier à celles du code des juridictions financières. Elles contribuent à la qualité de leurs travaux et au respect de leurs principes fondateurs.

## LA CHARTE DE DÉONTOLOGIE

Le recueil des normes professionnelles comporte une charte de déontologie applicable depuis 2006. Cette charte expose et précise la portée des valeurs et des principes fondamentaux qui doivent guider les personnels de contrôle de la Cour et des CRTC dans l'exercice de leurs missions.

Son respect est assuré par le collège de déontologie, composé de magistrats des juridictions financières, judiciaires et administratives, qui a pour rôle de vérifier qu'aucun magistrat ou personnel de contrôle n'est dans une situation qui puisse faire naître ou alimenter un doute sur l'impartialité et l'indépendance de la juridiction à laquelle il appartient.

# LE PREMIER PRÉSIDENT



► Janvier 2015, audience solennelle de rentrée à la Cour

Le Premier président de la Cour des comptes est nommé par décret pris en Conseil des ministres. Une fois nommé, il est inamovible, ce qui garantit son indépendance.

## LE PREMIER PRÉSIDENT ASSURE LA PRÉSIDENTE DE LA COUR DES COMPTES

En tant que chef de corps, le Premier président préside notamment le conseil supérieur de la Cour ainsi que celui des CRTC. Il exerce son autorité sur les sept chambres de la Cour des comptes, ainsi que sur les CRTC, mais chaque juridiction régionale est indépendante dans le choix de ses contrôles et de leur déroulement.

Après avis du Procureur général, il définit l'organisation générale des travaux de la Cour, il répartit les attributions de la Cour entre les sept chambres et arrête le programme annuel des travaux au vu des propositions des présidents de chambre. Il préside les audiences solennelles, la chambre du conseil, les chambres réunies en formation plénière, la conférence des présidents ainsi que le comité du rapport public et des programmes. Il signe les arrêts et décisions rendus sous sa présidence.

Il fait connaître aux ministres compétents, par voie de référé, les observations formulées par la Cour. Il remet le rapport public annuel au Président de la République et le présente devant le Parlement.

Le Premier président de la Cour des comptes préside également, ès qualité, d'autres institutions indépendantes : la Cour de discipline budgétaire et financière, le Haut Conseil des finances publiques, le Conseil des prélèvements obligatoires.

Le Premier président administre les services de la Cour et est responsable de la gestion des magistrats et des personnels de la Cour et des CRTC. Il est assisté d'un secrétaire général et de deux secrétaires généraux adjoints, nommés par décret sur sa proposition, ainsi que de chargés de mission.

Porte-parole de l'institution, le Premier président est celui qui incarne la Cour dans les médias et auprès des autres institutions de la République.

Les Premiers présidents de la Cour ont des profils variés. Certains, magistrats dès l'origine, ont passé l'essentiel de leur carrière à la Cour. D'autres ont effectué un parcours politique. Parmi ceux-ci, on retrouve aussi bien des hommes politiques qui ont été auparavant magistrats de la Cour des comptes, comme Pierre Joxe (1993-2001) ou Philippe Séguin (2004-2010), que des personnalités non membres de l'institution avant leur nomination. C'est le cas de l'actuel Premier président nommé en 2010, Didier Migaud, ancien parlementaire et l'un des pères fondateurs de la loi organique relative aux lois de finances, « Constitution budgétaire » votée en 2001.



# LE PROCUREUR GÉNÉRAL

## LES MISSIONS DU PARQUET GÉNÉRAL

Nommé par décret en Conseil des ministres, le Procureur général exerce le ministère public près la Cour des comptes par voie de réquisitions, lorsqu'il la saisit, de conclusions, sur les rapports, ou encore d'avis. À ce titre, il veille à la bonne application de la loi. Il est assisté d'un premier avocat général, de quatre avocats généraux et de deux substituts généraux. L'ensemble, complété par un service administratif, constitue le parquet général.



► Gilles Johanet, Procureur général depuis 2012

Il présente des conclusions écrites sur tous les rapports de la Cour. Celles-ci visent d'abord le respect des règles de procédure, la bonne interprétation de la règle de droit, et contribuent à la qualité des travaux de la Cour. Sur le fond, le parquet veille à la cohérence des observations de la Cour avec sa jurisprudence. Les membres du parquet général peuvent assister aux séances des chambres et y présenter des observations orales. Le Procureur général fait part de ses observations sur les projets de publications de la Cour.

## SON RÔLE DANS LES ATTRIBUTIONS JURIDICTIONNELLES DE LA COUR

Le parquet général veille à la production des comptes que la Cour doit juger.

À la suite des contrôles de la Cour, lorsque des manquements aux règles comptables sont constatés, le parquet saisit par ses réquisitions la formation de jugement devant laquelle le comptable public en répondra. Le Procureur général suit la procédure jusqu'à l'audience publique, au cours de laquelle il présente ses conclusions.

En outre, de son propre chef ou sur information communiquée, il défère à la Cour des comptes les opérations qu'il présume constitutives d'une gestion de fait : il peut alors requérir l'application d'une amende pour immixtion dans les fonctions de comptable public.

Enfin, il peut se pourvoir en cassation devant le Conseil d'État des arrêts de la Cour.

## SON RÔLE DANS LES AUTRES ATTRIBUTIONS DE LA COUR

Le Procureur général donne un avis sur le programme des travaux de la Cour, avant qu'il ne soit arrêté par le Premier président. En outre, il formule obligatoirement un avis avant tout contrôle portant sur un organisme dont le contrôle est facultatif.

Le Procureur général dispose d'un pouvoir de communication avec les administrations. À l'issue des contrôles, il peut leur faire part de ses observations et, en tant qu'intermédiaire entre la Cour et les autorités judiciaires, saisir ces dernières de présomptions d'infractions pénales.

## SES ATTRIBUTIONS ADMINISTRATIVES

Le Procureur général surveille l'exécution des travaux de la Cour. Il participe de droit à tous les comités ou commissions constitués au sein de la Cour et formule un avis préalable dans de nombreux domaines : les projets de texte qui intéressent la Cour ou les CRTC, mais aussi l'organisation de la Cour, les recrutements, les promotions ou les affectations.

## LE RÉSEAU DES PROCUREURS FINANCIERS

Le Procureur général veille au bon exercice du ministère public près les CRTC. Il anime le réseau des procureurs financiers et oriente son action par ses recommandations générales. Les procureurs financiers, qui exercent leur office de façon autonome, lui rendent compte de leur action. Le Procureur général comme le procureur financier peuvent faire appel du jugement d'une chambre régionale.







# LES TRAVAUX COMMUNS DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

## LE RAPPORT PUBLIC ANNUEL

Né avec la Cour en 1807, transmis d'abord au seul chef de l'État, puis au Parlement à partir de 1832 et, enfin, rendu public en 1938, ce rapport constitue la publication phare des juridictions financières. Il présente, en une vingtaine de thèmes, la gestion des services de l'État, des collectivités territoriales ou des organismes publics, ainsi que la mise en œuvre de politiques publiques. Si son principe est inchangé depuis l'origine, sa composition est en constante évolution, comme en témoigne l'implication croissante des chambres régionales des comptes dans son élaboration. Non seulement celles-ci y publient le résultat d'enquêtes qu'elles ont menées dans leur propre ressort, mais elles participent également à des enquêtes impliquant d'autres juridictions (chambre régionale ou Cour des comptes). Systématiquement, la Cour examine désormais les suites qui ont été données à ses recommandations. La seconde partie du rapport public annuel leur est consacrée.

## LES ENQUÊTES COMMUNES Cour/CRTC

Outre les enquêtes publiées dans le rapport public annuel, les CRTC sont de plus en plus fréquemment associées aux travaux de la Cour, par leur participation à des enquêtes thématiques portant notamment sur des politiques publiques partagées entre l'État et les collectivités territoriales. Ces enquêtes se déroulent notamment dans le cadre de la mission d'évaluation des politiques publiques de la Cour des comptes, reconnue depuis 2008 dans la Constitution. Des formations interjuridictions sont alors constituées pour permettre aux magistrats de la Cour et des chambres régionales des comptes de délibérer ensemble sur ces travaux communs.

## EXEMPLES D'ENQUÊTES COMMUNES PUBLIÉES DANS LE RAPPORT PUBLIC ANNUEL 2015

Les transports publics urbains de voyageurs

L'avenir des stations de ski des Pyrénées

Les partenariats public-privé des collectivités territoriales

La gestion directe des services d'eau et d'assainissement

## EXEMPLES D'ENQUÊTES PROPRES À UNE CRC PUBLIÉES DANS LE RAPPORT PUBLIC ANNUEL 2015

Les centres de gestion de la fonction publique territoriale en Rhône-Alpes et dans le Puy-de-Dôme

Les aéroports de Dôle et Dijon

## EXEMPLES D'ENQUÊTES COMMUNES 2015

Les finances publiques locales (rapport annuel)

Le coût du lycée

Le logement en Île-de-France

## 2014

Les contrats de projets État-régions

La santé dans les Outre-mer, une responsabilité de la République

## 2013

L'accueil des enfants de moins de 3 ans : une politique ambitieuse, des priorités à mieux cibler

L'organisation territoriale de l'État





► Février 2015, conférence de presse à la Cour pour la présentation du rapport public annuel



# LA COUR DES COMPTES

## Les métiers de la Cour : juger, contrôler, évaluer, certifier

### LA COUR JUGE LES COMPTES DES COMPTABLES PUBLICS

La Cour des comptes juge les comptes des comptables publics. Sa compétence s'exerce sur environ un millier de comptes. Cette activité fait partie des missions les plus anciennes de la Cour. Elle peut conduire à mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics (ou d'un comptable de fait, c'est-à-dire d'une personne qui manipule de l'argent public sans en avoir le droit), si un déficit ou un manquement ont été constatés, si une recette n'a pas été recouvrée ou si une dépense a été irrégulièrement payée. La Cour vérifie la régularité des recettes et des dépenses publiques, et s'assure que les organismes publics tiennent correctement leur comptabilité. Les comptes des collectivités territoriales sont jugés par les chambres régionales et territoriales des comptes. Ces jugements peuvent être contestés devant la Cour des comptes – ceux de la Cour pouvant eux-mêmes être contestés devant le Conseil d'État. Selon le code des juridictions financières, « la Cour des comptes vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques ». Il s'agit d'une véritable enquête. Les rapporteurs de la Cour ont accès à tous les documents comptables et administratifs de l'organisme qu'ils examinent.

### LA COUR CONTRÔLE LE BON EMPLOI DES FONDS PUBLICS

La Cour s'assure du bon emploi des fonds publics. C'est dans le cadre de cette mission que la plupart des publications de la Cour s'inscrivent. Pour ce faire, elle contrôle l'État et ses opérateurs, les organismes de sécurité sociale, les entreprises publiques ainsi que les organismes bénéficiant de dons. En pratique, partout où de l'argent public est engagé, la Cour a vocation à contrôler. Elle veille à la régularité, à l'efficacité et à l'efficacéité de la gestion. Ses observations définitives sont communiquées aux institutions et organismes contrôlés, ainsi qu'à leurs autorités de tutelle.

### LA COUR CERTIFIE LES COMPTES DE L'ÉTAT ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

La Loi et la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale de 2005 ont confié à la Cour deux missions novatrices : la certification des comptes de l'État et du régime général de la sécurité sociale. Loin d'être une procédure exclusivement formelle, la certification garantit au citoyen une information financière et comptable plus claire, plus lisible et une image plus fidèle de la réalité financière de l'État et de la sécurité sociale. La certification donne l'assurance que les comptes de l'État sont conformes aux règles consignées dans le recueil des normes comptables.

Elle garantit également aux décideurs publics et aux investisseurs une information fiable sur les comptes publics.

La Cour exerce ces métiers dans le cadre des missions constitutionnelles qui lui sont confiées et conformément au code des juridictions financières.

### ARTICLE 47-2 DE LA CONSTITUTION

« La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens. Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière. »





### LA COUR CONTRIBUE À L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans l'évaluation des politiques publiques. Elle cherche à vérifier si les résultats d'une politique publique sont à la hauteur des objectifs fixés, et si les moyens budgétaires consacrés sont utilisés de manière efficace et efficiente. Son rôle n'est pas de commenter les choix politiques, mais d'évaluer leurs conséquences et de formuler des recommandations pour atteindre les objectifs votés par le Parlement. Les pouvoirs publics peuvent ainsi fonder leurs décisions sur des analyses objectives. Les évaluations de la Cour ont porté ces dernières années sur des domaines variés : la mise en œuvre par la France du Paquet énergie-climat, l'action de la douane dans la lutte contre les fraudes et trafics, ou encore la politique de lutte contre le tabagisme.

### L'ASSISTANCE AU GOUVERNEMENT ET AU PARLEMENT

#### Le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques

Depuis 2006, la Cour fournit chaque année au Parlement un rapport préliminaire au débat d'orientation budgétaire, qui constitue un diagnostic global de la situation des finances publiques : État, sécurité sociale et collectivités territoriales.

#### Le rapport sur le budget de l'État

La Cour se prononce sur les résultats de l'exécution en termes budgétaires ainsi qu'en termes de performance. Elle procède donc à des analyses de performance par programme. Ce rapport annuel éclaire le débat budgétaire au Parlement et, plus généralement, le débat public.

#### Le rapport sur la sécurité sociale

La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale. Elle élabore ainsi

chaque année un rapport sur la sécurité sociale qui analyse sa situation financière et présente les résultats des contrôles thématiques qu'elle mène sur ses différentes branches.

#### Le rapport sur les finances publiques locales

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) d'août 2015 rend obligatoire l'établissement d'un rapport annuel portant sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Ce rapport est remis au Gouvernement et au Parlement.

#### Les autres modalités d'assistance au Parlement

En vertu de la Lolf, la Cour apporte son assistance aux missions d'évaluation et de contrôle des commissions des finances. Aux termes du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 58, la Cour réalise toute enquête demandée par les commissions des finances et des affaires sociales des deux assemblées du Parlement. Par ailleurs, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique relative aux lois de financement de la sécu-

rité sociale, la Cour assiste les commissions chargées de l'examen des projets de lois de financement de la sécurité sociale. Ces missions d'assistance – dix à quinze par an – sont l'occasion d'une collaboration approfondie entre le Parlement et la Cour. Les rapports de la Cour servent de base au travail des parlementaires et certaines de ses recommandations inspirent des amendements législatifs ou des propositions de lois.

### Exemples de contrôles d'organismes bénéficiant de dons

Ces dernières années, la Cour a contrôlé notamment la Ligue nationale contre le cancer, l'Institut Curie, Orphéopolis, l'Unadev ou le Secours populaire français. Elle a également rendu compte dans un rapport thématique de son contrôle de l'emploi des dons collectés par les organismes faisant appel à la générosité publique pour venir en aide à Haïti à la suite du séisme de 2010.

[www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

 @Courdescomptes

 ccomptes

### LE CONTRÔLE DES ORGANISMES BÉNÉFICIAIRE DE DONS

La Cour des comptes est également compétente pour contrôler les organismes faisant appel à la générosité publique. Ce contrôle permet des progrès dans la gestion de ces organismes, des frais de fonctionnement en baisse et une part accrue des fonds consacrés aux missions sociales. Dans ce cadre, la Cour peut intervenir de deux manières :

- pour les ressources collectées auprès du public, elle en contrôle le compte d'emploi afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ;
- pour les dons qui ouvrent droit à un avantage fiscal, elle vérifie la conformité des dépenses financées par ces dons aux objectifs de l'organisme bénéficiaire. Ces contrôles peuvent induire une perte de l'agrément fiscal.



➤ Quelques exemples de la couverture médiatique des rapports de la Cour

### L'INFORMATION DES CITOYENS

La Constitution dispose que la Cour des comptes « par ses rapports publics, contribue à l'information des citoyens ». Afin de répondre à cette mission constitutionnelle, la Cour rend publique une part croissante de ses travaux, qu'elle fait connaître à un public de plus en plus large. Les rapports publics de la Cour sont mis en ligne sur le site **internet** des juridictions financières et annoncés sur ses comptes **Twitter** et **Facebook**. Les médias permettent également à chaque citoyen de prendre connaissance de ces travaux, qui sont par ailleurs édités par la Documentation française.

La Cour a la possibilité de publier ses observations définitives sous la forme de rapports publics thématiques, d'insertions à son rapport public annuel ou à son rapport sur la sécurité sociale et, depuis 2012, de référés. Depuis 2014, des rapports particuliers sur les entreprises publiques sont également publiés. Ces publications permettent de donner une traduction concrète à l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen :

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. »

# Les suites données aux recommandations

La Cour contribue activement à l'amélioration de l'action publique.

Conformément à la loi, les contrôles de la Cour donnent lieu à des recommandations de mesures ou de réformes à destination des organismes contrôlés et de leurs autorités de tutelle.

Ce faisant, le rôle de la Cour est d'aider le Gouvernement, le Parlement et les responsables publics à remédier aux éventuels dysfonctionnements constatés et, de manière générale, à améliorer l'efficacité et l'efficience de l'action publique.

La Cour assure un suivi rigoureux de la mise en œuvre de ses recommandations, sur la base des comptes rendus que doivent fournir leurs destinataires. Le suivi porte sur les recommandations publiées au cours des trois dernières années, délai nécessaire à la conduite de certaines réformes. Il permet d'élaborer le principal indicateur de performance de la Cour, au sens de la Lolf.

Plus des deux tiers des recommandations de la Cour sont, partiellement ou totalement, suivies d'effets.

## Les avoirs bancaires en déshérence : un exemple de recommandation rapidement mise en œuvre

Le 17 juillet 2013, a été rendu public un rapport de la Cour des comptes sur les avoirs bancaires et les contrats d'assurance-vie en déshérence, établi à la demande du président de la commission des finances de l'Assemblée nationale. Une proposition de loi a été déposée dès le 13 novembre 2013, pour « la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes ». La loi a été définitivement adoptée en juin 2014. Elle vise à renforcer la protection des épargnants en matière de gestion des comptes bancaires inactifs et des contrats d'assurance-vie non réclamés.

# Exemples de travaux de la Cour

2015

LE COÛT DU LYCÉE



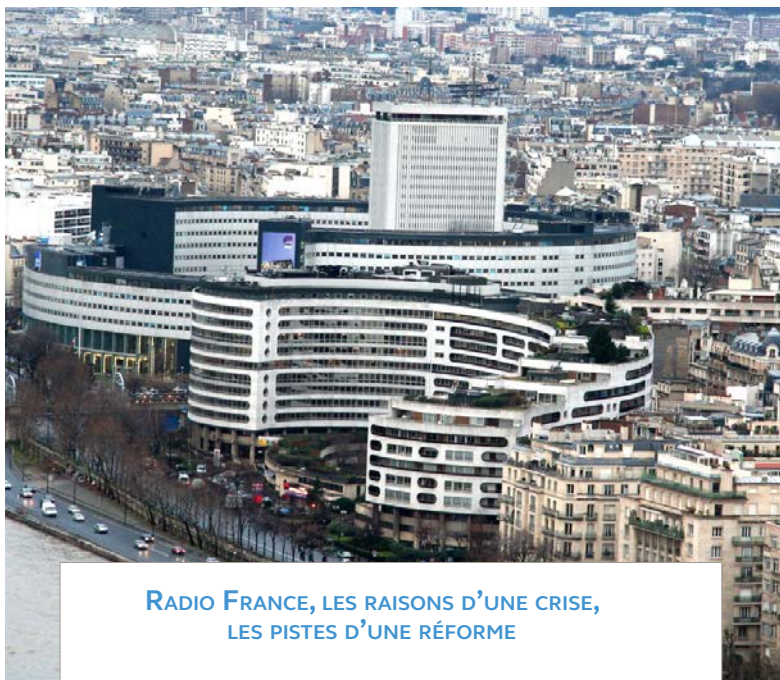
Dans le prolongement de ses rapports de 2010 (L'éducation nationale face à la réussite de tous les élèves), 2013 (Gérer les enseignants autrement) et 2015 (Le suivi individualisé des élèves), la Cour des comptes a publié un rapport thématique consacré au lycée. L'objectif quantitatif d'amener 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat a été relevé. Mais la Cour a observé, d'une part, que le coût moyen d'un lycéen français est 38 % plus élevé que celui des lycéens des autres pays de l'OCDE ; d'autre part que, au plan qualitatif, les résultats en France en termes de réussite dans les études post-bac ou d'insertion sur le marché du travail des bacheliers professionnels ressortent comme très moyens. Cet écart s'explique, au lycée, par un temps d'instruction reçu par les élèves beaucoup plus important, alors même que les heures d'enseignement dispensées par les enseignants sont plus faibles, et par une taille moyenne des structures plus petite. Le lycée se caractérise en France par une offre de formation très diversifiée et une scolarité sanctionnée par un examen final, le baccalauréat, à la structure complexe.



## PÔLE EMPLOI À L'ÉPREUVE DU CHÔMAGE DE MASSE

Issu de la fusion en 2008 de l'ANPE et des Assédic, Pôle emploi est le plus gros opérateur de l'État, avec 53 000 agents, plus d'un millier d'agences et de points relais, 32 Md€ d'allocations et d'aides versées et 5 Md€ de budget. La fusion de 2008 s'est accompagnée d'une augmentation des coûts, notamment du point de vue salarial. Pôle emploi se voit confier des missions exigeantes et connaît des résultats contrastés, avec des coûts croissants.

Globalement, l'indemnisation des demandeurs d'emploi est satisfaisante. En revanche, en matière de placement des demandeurs d'emploi, les résultats de Pôle emploi sont plus difficiles à mesurer. Pôle emploi a défini, depuis 2012, essentiellement trois modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Paradoxalement, l'accompagnement dit « renforcé » est celui qui présente la plus faible proportion de demandeurs d'emploi de longue durée (au chômage depuis plus d'un an). De surcroît, la fréquence des contacts entre conseillers et demandeurs d'emploi diminue avec la durée du chômage. La part trop importante du temps de travail des conseillers consacrée à des activités de gestion et de management aboutit à limiter à moins de 30 % celle consacrée à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, qui est pourtant une priorité. Le millier d'agences forme un réseau dont la densité est peu propice à une mutualisation des effectifs. Enfin, l'absentéisme est élevé.



### RADIO FRANCE, LES RAISONS D'UNE CRISE, LES PISTES D'UNE RÉFORME

Radio France est une société anonyme détenue à 100 % par l'État et dont le chiffre d'affaires (641 M€ en 2013) provient à 90 % du produit de la contribution à l'audiovisuel public. Entre 2006 et 2013, Radio France a maintenu sa part d'audience autour de 25 %. La qualité de ses programmes fait l'objet d'une appréciation positive. La Cour a constaté que l'entreprise est confrontée à une situation financière critique, alors qu'elle doit faire face à des défis importants. Ces circonstances imposent à Radio France de mettre en œuvre une stratégie globale de changement, afin de rénover en profondeur ses activités et ses modes de gestion. La gestion de Radio France souffre

de défaillances qui ne sont pas acceptables pour une entreprise de cette taille et doivent donc être corrigées. Radio France dispose d'effectifs importants. Depuis dix ans, les antennes de Radio France connaissent un développement peu ordonné et dispendieux. Leurs budgets ont augmenté de 27,5 %, sans recherche de coordination des activités ni de mutualisation des moyens. De 2000 à 2011, pendant que les effectifs de la fonction publique (État et établissements publics administratifs) diminuaient de 9,3 %, ceux de Radio France augmentaient de 14,3 %. Le chantier de la Maison de la radio, mal maîtrisé, a pris du retard et ses coûts ont dérivé.



## LA GRANDE VITESSE FERROVIAIRE : UN MODÈLE PORTÉ AU-DELÀ DE SA PERTINENCE

Le succès technique et commercial du TGV est certain, au moins jusqu'à une date récente, et les voyageurs qui l'empruntent apprécient sa rapidité. Mais, au-delà de ce constat, il convient d'évaluer son apport réel pour la collectivité dans son ensemble. Au terme de son enquête, la Cour a considéré que le choix de nouvelles lignes à grande vitesse ferroviaire pour assurer le transport en commun des voyageurs sur grande distance doit être entouré de plus de garanties de pertinence et de rentabilité. Le développement du TGV s'est opéré en substitution des trains à grande distance classiques Intercités. La rentabilité socio-économique des lignes à grande vitesse est systématiquement surestimée. La préférence française avérée pour la grande vitesse a abouti à un système peu cohérent.



Depuis 2008, la fréquentation du TGV connaît une stagnation, qui se reflète dans celle du chiffre d'affaires de l'activité TGV au sein de la SNCF. De plus, la rentabilité des lignes diminue au fil de nouveaux projets de plus en plus coûteux. Le financement des projets de LGV déjà décidés n'est pas assuré.

## 2014

### GARANTIR L'AVENIR DES RETRAITES COMPLÉMENTAIRES DES SALARIÉS (AGIRC ET ARRCO)

Gérés et pilotés de manière paritaire par les partenaires sociaux, ces régimes concernent 18 millions de salariés et 12 millions de retraités. Les pensions qu'ils versent (plus de 70 Md€ par an) représentent une part substantielle des ressources de ces derniers. La Cour a constaté la dégradation de la situation financière de ces régimes, qui nécessite des mesures d'urgence. Elle a cherché à éclairer les partenaires sociaux, dans la perspective de leurs négociations devant se dérouler en 2015, sur la diversité des choix envisageables pour rétablir la situation. L'Agirc et l'Arcco ont connu des déficits persistants depuis 2009, qui menacent d'épuiser leurs réserves financières à un horizon rapproché. Faute d'importantes mesures de redressement prises très rapidement, l'épuisement des réserves inter-

viendrait ainsi en 2025 pour l'Arcco et dès 2018 pour l'Agirc. Pour éviter cela, plusieurs combinaisons de mesures utilisant les différents leviers disponibles (taux de cotisation, niveau des pensions et conditions de liquidation, notamment âge de départ à la retraite) sont possibles. Pour l'Agirc, un effort spécifique des cadres apparaît indispensable afin de préserver la continuité de versement des pensions. Un apport supplémentaire de l'Arcco, qui verse déjà 1 Md€ par an, est apparu inévitable et pourrait intervenir dans le cadre d'une fusion des deux régimes.



## LA SÉCURITÉ SOCIALE

Le déficit de la sécurité sociale a continué à se réduire en 2014, mais à un rythme plus faible qu'attendu. Accepter de manière durable un tel déficit en fait reposer la charge sur les générations suivantes. La réduction du déficit a été assurée par des prélèvements supplémentaires plus que par des économies sur la dépense, qui n'a que peu ralenti. La résorption du déficit de la sécurité sociale suppose un effort nettement accru, particulièrement en matière d'assurance maladie, où des économies importantes sont possibles sans dégrader la qualité ou l'égalité d'accès aux soins. Une maîtrise beaucoup plus vigoureuse des dépenses de soins de ville est nécessaire et possible pour dégager des économies effectives. Les insuffisances de la diffusion des médicaments génériques illustrent ce constat. Alors que la plupart des pays européens affichent des taux de substitution très élevés, la France a des résultats encore trop modestes. Des gains de grande ampleur sont possibles à l'hôpital, qu'il convient de dégager rapidement. C'est le cas pour les services d'urgence hospitalières, où un passage sur cinq peut être évité car n'ayant pas entraîné d'autre acte qu'une consultation. En matière d'assurance-maternité, la dépense progresse à un rythme soutenu, pour des résultats de santé publique qui ne sont pas à la hauteur de cet effort. Une plus grande efficacité est à rechercher, notamment dans la durée moyenne du séjour en maternité en France, nettement supérieure à la moyenne des pays de l'OCDE.



## LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

Bénéficiant d'une énergie moins carbonée et d'une électricité moins chère que la plupart des autres grandes puissances industrielles, notamment en raison de ses parcs hydraulique et nucléaire, la France s'est fixé des objectifs plus ambitieux que de nombreux pays européens en matière d'énergies renouvelables, avec une cible de 23 % de la consommation finale brute toutes énergies à l'horizon de 2020, contre 10,3 % en 2005. Longtemps moins encouragée aux niveaux européen et français, la production de chaleur progresse depuis 2005 et constitue le premier usage des ressources renouvelables, devant l'électricité. La production électrique

renouvelable augmente également depuis 2005. La place de l'hydroélectricité reste prépondérante, mais avec une progression régulière des productions éolienne et photovoltaïque. L'objectif de 23 % en 2020 sera néanmoins difficile à atteindre. Les coûts de production de la plupart des énergies renouvelables, qui varient dans des proportions très importantes entre les filières et au sein même des filières, sont encore aujourd'hui trop élevés pour assurer leur déploiement sans un soutien public. L'atteinte des objectifs fixés pour 2020 et au-delà aura donc un coût élevé pour la collectivité, et conduit à s'interroger sur leur soutenabilité et sur le choix des filières à développer.



#### SPORT POUR TOUS ET SPORT DE HAUT NIVEAU : POUR UNE RÉORIENTATION DE L'ACTION DE L'ÉTAT

L'État consacre annuellement 4,3 milliards d'euros au sport, dont 3,5 milliards au sport scolaire et universitaire. L'enveloppe consacrée par le ministère des sports s'élevait à 867 millions d'euros en 2012. Sur ce montant, le centre national pour le développement du sport (CNDS) a financé le sport pour tous à hauteur de 282 millions d'euros.

L'État entretient, par ailleurs, des relations particulières avec le mouvement sportif organisé, composé du comité national olympique et sportif français et des fédérations sportives constituées sous forme associative. En matière de pratique sportive générale, la France se situe dans la moyenne européenne, mais avec des inégalités marquées dans l'accès aux clubs : certains publics – femmes, personnes en situation de handicap, habitants des zones urbaines sensibles – demeurent sous-représentés dans les clubs affiliés aux fédérations, dont l'offre n'est pas adaptée à ces publics.

Les inégalités d'accès au sport recouvrent également des inégalités territoriales en matière d'équipement. Les territoires les moins bien dotés sont les agglomérations importantes – en particulier la région parisienne – et les collectivités d'outre-mer. Les zones urbaines sensibles sont particulièrement sous-équipées. Or les subventions de fonctionnement versées par le CNDS sont d'un montant trop faible pour éviter un saupoudrage, et les subventions d'équipement ne vont pas suffisamment au soutien des projets situés dans ces territoires. À la différence du sport pour tous, l'État joue, dans le sport de haut niveau, un rôle prédominant. Les résultats sont encourageants, avec cependant des fragilités : le sport de haut niveau féminin est trop souvent en retrait ; les résultats obtenus aux jeux paralympiques sont mauvais ; les médailles sont concentrées pour l'essentiel sur un petit nombre de disciplines.



# Les acteurs du contrôle à la Cour



► Séance de formation des personnels de contrôle

Les contrôles sont réalisés par les personnels de la Cour, au premier rang desquels figurent les magistrats. Ils sont nommés par décret du Président de la République en conseil des ministres pour le Premier président, le Procureur général, les présidents de chambre et les conseillers maîtres, et par décret simple pour les conseillers référendaires et les auditeurs, ainsi que pour les secrétaires généraux et les avocats généraux.

Les auditeurs forment le premier grade du corps des magistrats de la Cour. Ils peuvent être promus, au choix, dans le grade de conseiller référendaire trois ans après leur arrivée et, au choix également, dans le grade de conseiller maître après

douze années passées dans le grade de conseiller référendaire.

Les autres personnels de contrôle se composent de :

- conseillers maîtres en service extraordinaire, nommés pour cinq ans sans possibilité de renouvellement ;
- rapporteurs extérieurs, appartenant à des corps d'encadrement supérieurs, de niveau de recrutement « Éna » ou équivalent. Ce sont des administrateurs civils, ingénieurs de l'État, magistrats judiciaires, officiers, fonctionnaires des assemblées parlementaires, fonctionnaires territoriaux, agents de la fonction publique hospitalière, agents de direction et agents comptables des orga-

nismes de sécurité sociale. Ils sont détachés à la Cour pour six ans au maximum. Ils ont les mêmes fonctions que les conseillers référendaires et les auditeurs, à l'exception des tâches juridictionnelles ;

- experts, souvent issus des grands cabinets d'audit. Ils apportent une expertise pointue sur certaines missions comme la certification ;
- vérificateurs, appartenant à des corps de catégorie A issus en majorité des administrations financières (finances publiques, douanes). Ils participent aux contrôles sous l'autorité d'un magistrat ou d'un rapporteur.

# Les étapes d'un contrôle de la Cour

## CHOIX DE L'ENQUÊTE ET DE L'ÉQUIPE DE CONTRÔLE

Inscrite dans le programme arrêté par la Cour (sur son initiative ou à la demande du Parlement ou du Gouvernement), l'enquête est confiée à un ou plusieurs rapporteurs assistés de vérificateurs, avec un contre-rapporteur chargé du contrôle qualité

## PHASE D'INSTRUCTION

Après notification à l'organisme contrôlé, l'équipe organise ses contrôles sur pièces et sur place. Cette phase, qui comporte différentes réunions et entretiens, peut durer plusieurs mois et est couverte par le secret de l'instruction

## PREMIER DÉLIBÉRÉ

Les conseillers maîtres de la chambre ou de la formation concernée et les rapporteurs délibèrent collégalement sur le rapport d'instruction, éclairés par les conclusions du Parquet et par le rapport du contre-rapporteur. Cette délibération, comme toutes les étapes collégiales, est couverte par le secret du délibéré.

## PHASE DE CONTRADICTION

Un relevé d'observations provisoires est rédigé et adressé à l'organisme contrôlé ainsi qu'aux tiers éventuellement mis en cause. Ils font connaître leurs remarques dans les délais qui leur sont fixés. Des auditions peuvent être organisées.

## DEUXIÈME DÉLIBÉRÉ

À l'issue de la procédure contradictoire, la formation délibérante examine le rapport d'analyse des réponses et arrête ses observations définitives.

## COMMUNICATION DES OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Les observations définitives sont adressées aux organismes contrôlés, et le cas échéant à leur tutelle, sous forme d'une lettre de président de chambre.

## SUITES JURIDICTIONNELLES

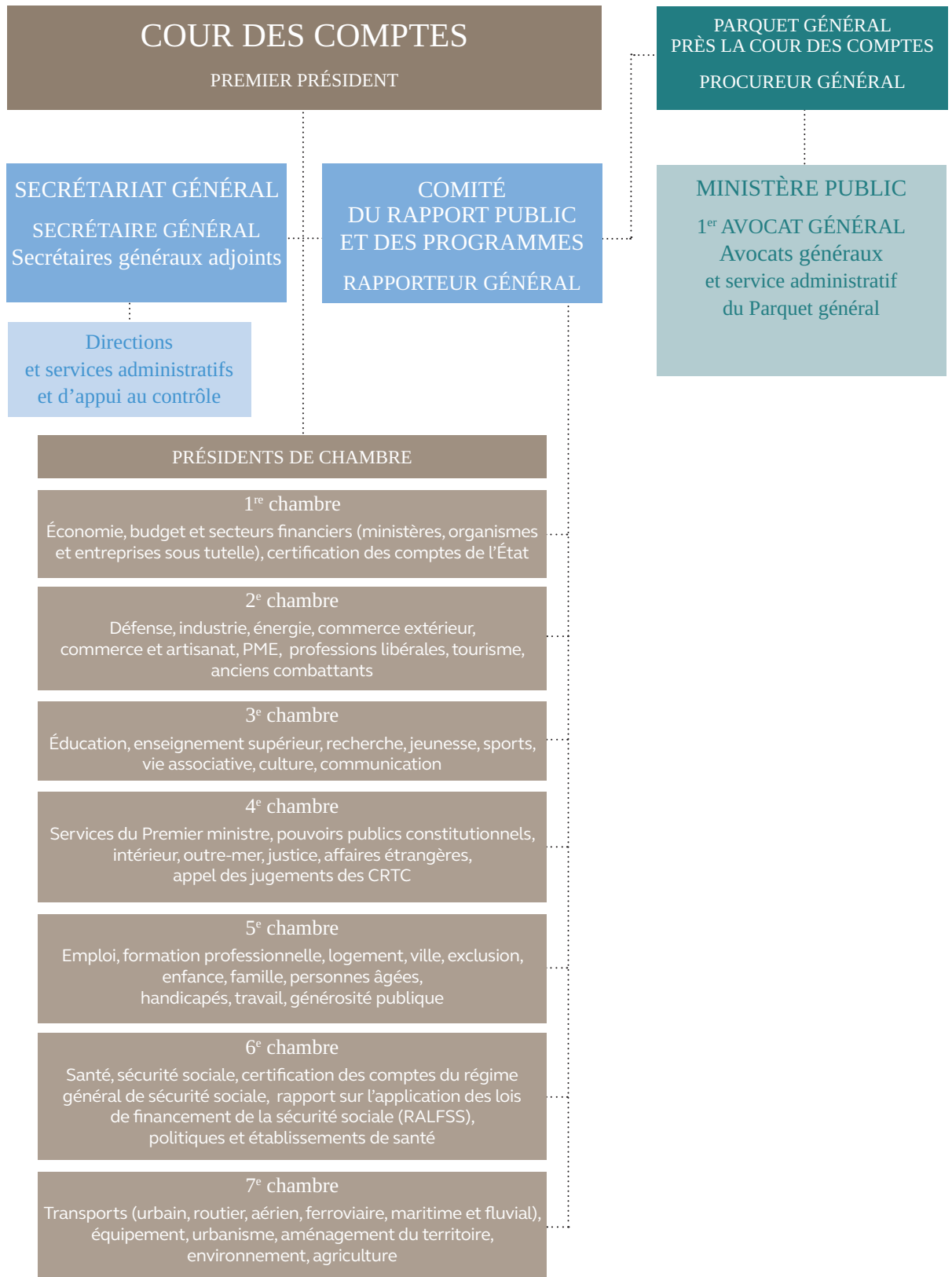
Des suites à portée contentieuse peuvent être engagées par le ministère public : devant la Cour des comptes, la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF), en saisissant le garde des Sceaux et/ou en informant les services fiscaux.

## PUBLICATION

La Cour peut décider de rendre publiques des observations définitives, sous la forme d'un référé de son Premier président, d'un rapport public thématique ou d'une insertion au rapport public annuel. Les réponses des organismes contrôlés et/ou du Gouvernement leurs sont jointes. Les projets de rapports publics sont examinés par le comité du rapport public et des programmes et adoptés par la chambre du conseil, composée de l'ensemble des conseillers maîtres de la Cour.



# L'organisation de la Cour







### Chambres territoriales des comptes

MAYOTTE



**POLYNÉSIE FRANÇAISE**



**NOUVELLE-CALÉDONIE**



**SAINT-MARTIN**



**SAINT-BARTHÉLEMY**



**SAINT-PIERRE ET MIQUELON**



# LES CHAMBRES RÉGIONALES ET TERRITORIALES DES COMPTES

## Les missions

Les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) ont été créées lors du mouvement de décentralisation, né de la loi du 2 mars 1982, et lors de la nouvelle classification juridique des collectivités territoriales d'outre-mer. En contrepartie de l'autonomie financière accordée aux communes, départements, régions et collectivités d'outre-mer, le législateur a prévu un contrôle a posteriori de leurs comptes et de leur gestion par les CRTC.

17 CRTC, dont

13 en métropole

4 outre-mer



► Le siège de la CRC de Nord - Pas-de-Calais, Picardie à Arras

Depuis 1982, l'environnement juridique des CRTC a été modifié et ajusté par de nombreux textes dans le sens d'un élargissement de leurs compétences, du renforcement de leurs procédures et de l'impact de leur contrôle.

Conformément au code des juridictions financières, les CRTC exercent, à titre principal, une triple compétence sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics : jugement des comptes des comptables publics ; examen de la gestion ; contrôle des actes budgétaires. Elles participent également à l'évaluation des politiques publiques mises en œuvre localement dans le cadre d'enquêtes thématiques conduites en liaison étroite avec la Cour des comptes.

Le principe de la communication des observations définitives par l'exécutif d'une collectivité territoriale à son assemblée délibérante a été posé en 1990. Depuis 1992, le préfet et les autorités territoriales peuvent demander aux chambres de procéder à des vérifications.

Les règles de contradiction et de publication des observations ont été sensiblement renforcées par la loi du 21 décembre 2001 relative aux chambres régionales afin de préciser la nature et le périmètre de l'examen de la gestion.



► Un rapport sur la communauté urbaine de Bordeaux a été publié en 2013

La loi NOTRe du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a renforcé le suivi des observations des CRTC par les contrôlés. Celles-ci veillent à la régularité, à la qualité des gestions publiques locales ainsi qu'à l'équilibre des finances des collectivités territoriales et à la fiabilité des comptes locaux.

Par leurs observations, elles obtiennent la correction d'irrégularités et le redressement d'erreurs de gestion. Elles contribuent ainsi à la transparence de la gestion publique.

### Les CRTC exercent quatre compétences distinctes mais complémentaires :

le contrôle juridictionnel,  
l'examen de la gestion,  
la participation  
à l'évaluation  
de politiques publiques  
et le contrôle budgétaire.

#### LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL

Les CRTC jugent en première instance les comptes des organismes de leur ressort (collectivités locales et établissements publics locaux). Par délégation de la Cour des comptes, elles sont également compétentes pour juger les comptes de certains établissements publics nationaux.

Les chambres s'assurent de la régularité des comptes et du bon accomplissement par les comptables des tâches qui leur incombent. Ceux-ci peuvent voir leur responsabilité personnelle et pécuniaire mise en jeu par le juge des comptes. Leurs contrôles aboutissent à des jugements qui permettent d'obtenir du comptable que soient recouvrées des recettes ou reversées des sommes payées à tort, pour des montants qui peuvent être significatifs. En cas de retard dans la production des comptes, la chambre peut également infliger une amende au comptable public.

#### L'EXAMEN DE LA GESTION

Les CRTC examinent la gestion des collectivités publiques de leur ressort (collectivités territoriales et établissements publics). Elles peuvent également vérifier la gestion de leurs satellites de droit privé.



► Un rapport sur la commune de Dunkerque a été publié en 2015

Conformément au code des juridictions financières, l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée ou l'organe délibérants. Les CRTC n'ont en aucun



cas à apprécier l'opportunité des choix politiques des élus, mais elles se prononcent sur la fiabilité des comptes, l'équilibre financier des opérations et des gestions, la régularité et l'économie des moyens mis en œuvre et leur efficacité, c'est-à-dire la comparaison des moyens avec les résultats obtenus. Dans ce cadre, elles peuvent également être conduites à procéder à une évaluation des politiques publiques locales.

Les observations définitives résultant de cet examen sont portées à la connaissance des assemblées délibérantes et ensuite rendues publiques. Les rapports sont mis en ligne sur le site internet des juridictions financières, dès qu'ils deviennent communicables.

Les rapports d'observations alimentent régulièrement le débat public local. La presse régionale, voire nationale, leur donne un large écho.



► Un rapport sur la commune et la communauté urbaine de Strasbourg a été publié en 2013

Les chambres peuvent saisir la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) des irrégularités commises en matière de finances publiques par les ordonnateurs et gestionnaires publics et, par l'intermédiaire du procureur financier, transmettre au procureur de la République toutes observations relatives à des faits pouvant relever d'une qualification pénale.

### LE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

Sur saisine du préfet (voire, dans certains cas, d'un créancier d'une entité de leur ressort), les CRTC jouent un rôle central dans le contrôle budgétaire en proposant au préfet les solutions à appliquer lorsqu'un budget n'est pas voté dans les délais prescrits par la loi ou lorsqu'il est voté en déséquilibre, en l'absence

d'inscription au budget d'une dépense obligatoire ou encore lorsqu'un compte administratif est rejeté ou fortement déficitaire. Dans ces cas, le préfet ne peut régler le budget de la collectivité ou de l'établissement qu'après avoir pris l'avis de la chambre régionale. Contrairement au contrôle juridictionnel et à l'examen de la gestion, qui sont des contrôles *a posteriori*, le contrôle budgétaire est un contrôle contemporain, destiné à aider les collectivités concernées à surmonter des difficultés budgétaires. Les chambres, dans ce cadre, ne sont pas des censeurs mais des conseils dont l'expertise financière et l'indépendance sont reconnues.

Le contrôle budgétaire constitue une part importante de l'ac-

tivité des chambres régionales des comptes, mais très variable d'une région à l'autre et relativement sensible à l'évolution de la situation financière des collectivités locales.



“ Le contrôle budgétaire est un contrôle contemporain, destiné à aider les collectivités concernées à surmonter des difficultés budgétaires.

## LES CHAMBRES TERRITORIALES DES COMPTES (CTC)

Les CTC sont les juridictions financières qui exercent leurs missions dans les collectivités d'outre-mer (Com).

Plusieurs de ces collectivités ont un statut particulier : la Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon et la Nouvelle-Calédonie.

Si leurs grandes missions sont celles des CRC, les CTC ont des spécificités dues, pour la plupart, aux particularités des

collectivités de leur ressort territorial, qui exercent des compétences bien plus larges que les collectivités territoriales de droit commun. Les Com sont régies par ailleurs par un droit local plus ou moins étendu, qui leur est propre en vertu du principe de spécialité législative, lequel prévoit que les lois votées par le Parlement ne leur sont applicables que s'il en a ainsi été disposé par la loi, à l'exception des lois dites « de souveraineté » régissant l'ensemble du territoire de la République. Ainsi le champ d'action des CTC est-il plus large que celui des

CRC. Il doit se référer à un droit spécifique, ce qui complexifie l'exercice de leurs missions. L'évaluation de certaines politiques publiques peut relever de la chambre territoriale, là où, en métropole, elle est exercée exclusivement par la Cour.

Enfin, d'autres missions des CTC découlent directement de dispositions législatives spéciales par lesquelles le Parlement leur a confié un rôle particulier de contrôle, d'expertise ou de conseil. Ainsi, les lois organiques relatives à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie ont



*Apporter une information aux élus locaux*

*Contribuer à la démocratie locale*

## Les recommandations des CRTC

Les rapports d'observations définitives des CRTC ne comportent pas d'obligation de faire, mais elles y formulent des constats et des recommandations. Si, lors d'un examen de la gestion, la chambre régionale relève des faits susceptibles de faire l'objet d'une action pénale, elle se doit d'en aviser l'autorité judiciaire par l'intermédiaire de son ministre public. L'examen de la gestion permet à la chambre d'émettre des observations dans un double objectif :

- apporter une information aux élus locaux, qui prennent connaissance d'éventuels dysfonctionnements et peuvent, en suivant les recommandations de la chambre, les corriger et en prévenir la répétition ;
- contribuer à la démocratie locale en rendant publics ses constats et ses propositions et en informant les citoyens sur l'emploi des deniers publics.

L'article 107 de la loi NOTRe dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

Cette disposition renforce le rôle des chambres, dans la mesure où l'exécutif n'est plus seulement tenu de présenter les observations lorsqu'elles lui sont notifiées, mais devra aussi, un an après, rendre compte publiquement devant son assemblée délibérante des suites qui lui ont été données. Il devra surtout, le cas échéant, expliquer pourquoi certaines observations n'ont pas donné lieu à une suite.





► Le siège de la CTC de Nouvelle-Calédonie à Nouméa

prévu que la CTC pouvait, à l'occasion de ses contrôles, décider d'adresser au président de l'exécutif ou à celui de l'assemblée délibérante de la collectivité d'outre-mer, des communications visant à améliorer les règles de droit édictées par la collectivité. Des dispositions similaires ont été introduites en 2007 au profit des CTC de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre et Miquelon.

### UNE COLLABORATION ÉTROITE AVEC LA COUR DES COMPTES

Bénéficiant d'une grande autonomie les CRTC sont les héritières de la Cour des comptes et forment avec elle – et avec la CDBF – un ensemble juridictionnel homogène. En pratique, les liens entre la Cour et les chambres sont étroits à plus d'un titre et cette proximité tend progressivement à se renforcer.

La gestion et le fonctionnement des chambres régionales et territoriales des comptes relèvent très largement de l'autorité et des services de la Cour des comptes :

- le Premier président de la Cour des comptes est président du conseil supérieur des chambres ré-

gionales des comptes ; à ce titre, il procède notamment à l'affectation des magistrats dans les chambres ;

- au plan statutaire, les présidents et les vice-présidents de CRTC sont des magistrats de la Cour des comptes détachés dans un statut d'emploi ;

- la gestion des moyens budgétaires et humains des chambres est assurée par la Cour ;

- la Cour des comptes est chargée d'une mission d'inspection permanente des chambres régionales et territoriales des comptes.

La Cour des comptes est le juge d'appel des jugements des chambres régionales et territoriales des comptes.

En matière juridictionnelle, les mêmes procédures sont mises en œuvre à la Cour et dans les chambres régionales des comptes.



*Les présidents et vice-présidents des CRTC sont des magistrats de la Cour des comptes.*

# Les métiers et les fonctions des CRTC



► Audience solennelle d'installation à la CRC des Pays de la Loire

## Les acteurs du contrôle

### LE PRÉSIDENT

Conseiller référendaire ou conseiller maître à la Cour des comptes, chargé de la direction générale de la juridiction, le président définit les axes prioritaires de vérification et établit le programme annuel de travail de la chambre, après avis des magistrats et du procureur financier. Il préside les formations de délibéré de la chambre.

### LES MAGISTRATS

Recrutés à la sortie de l'Éna et, après sélection, parmi les fonctionnaires civils ou militaires et les magistrats de l'ordre judiciaire, ils relèvent du corps des conseillers de CRC. Ils mènent les contrôles dont ils sont chargés, sur pièce et sur place, présentent à la collégialité les résultats de leurs travaux sous forme de rapport et participent aux délibérés des rapports présentés par d'autres magistrats.

### LES PRÉSIDENTS DE SECTION

Les chambres régionales sont divisées en sections entre lesquelles se répartissent les champs de contrôle de façon géographique et parfois thématique, animées par des présidents de section qui en président les délibérés.

### LE PROCUREUR FINANCIER

Un magistrat, représentant du Procureur général près la Cour des comptes, exerce les fonctions du ministère public auprès de la chambre régionale. Il veille notamment à la production des comptes et au respect des procédures. Dans ses conclusions, il se prononce sur le fondement, en droit, des observations ou des charges proposées par le magistrat rapporteur. Il peut faire appel des jugements rendus par la chambre et peut également saisir le parquet judiciaire en cas de découverte par les magistrats de faits de nature à motiver une action pénale. Il en informe le Procureur général près la Cour.

### LES VÉRIFICATEURS DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Ils apportent leur concours aux magistrats auprès desquels ils sont affectés. Recrutés parmi les fonctionnaires de l'État, de la fonction publique territoriale ou hospitalière, ils prêtent serment devant le président de la chambre.

### Les services administratifs

#### LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Il certifie les expéditions des jugements, avis et rapports émis par la chambre. Chargé de la gestion budgétaire et comptable de la chambre et de son personnel administratif, il supervise l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble des services de la chambre, en lien avec les services mutualisés des juridictions financières.

#### LE GREFFE

Il enregistre les comptes produits, ainsi que les actes, documents et requêtes dont la chambre est saisie, prépare l'ordre du jour des séances, enregistre les décisions et assure le suivi de l'ensemble des contrôles.

#### LA DOCUMENTATION

Elle rassemble, traite et diffuse l'information documentaire utile pour les contrôles, notamment l'évolution de la législation, de la doctrine et de la jurisprudence.

#### LE SERVICE DES ARCHIVES

Il réceptionne et classe les liasses de comptes et de pièces justificatives transmises par les comptables publics pour les organismes qui en relèvent.

# Le déroulement d'un contrôle des CRTC

Les contrôles sont menés par des équipes composées le plus souvent d'un magistrat et d'un ou plusieurs vérificateurs.

## LA PROGRAMMATION DES TRAVAUX

L'essentiel des contrôles des CRTC s'exerce à leur initiative sur la base d'un programme annuel détaillé, inscrit dans le cadre d'une programmation pluriannuelle, sauf ceux résultant d'une saisine extérieure. La programmation annuelle assure une sélectivité quantitative et qualitative.

Les critères de sélection communément retenus, en dehors de celui de l'ancienneté du contrôle précédent, sont :

- l'importance des organismes, pour des raisons évidentes d'enjeux financiers. Ce critère est d'ailleurs repris dans plusieurs indicateurs des projets et rapports annuels de performance établis dans le cadre de la Lolf ;
- les thèmes de contrôle auxquels la chambre a souhaité participer ou qu'elle a choisis, nationaux, interrégionaux ou territoriaux ;

- les signalements particuliers, qui correspondent à des risques avérés ou probables : situations financières dégradées, difficultés de gestion identifiées ou encore demandes motivées du préfet ou du responsable d'une collectivité ou d'un organisme.

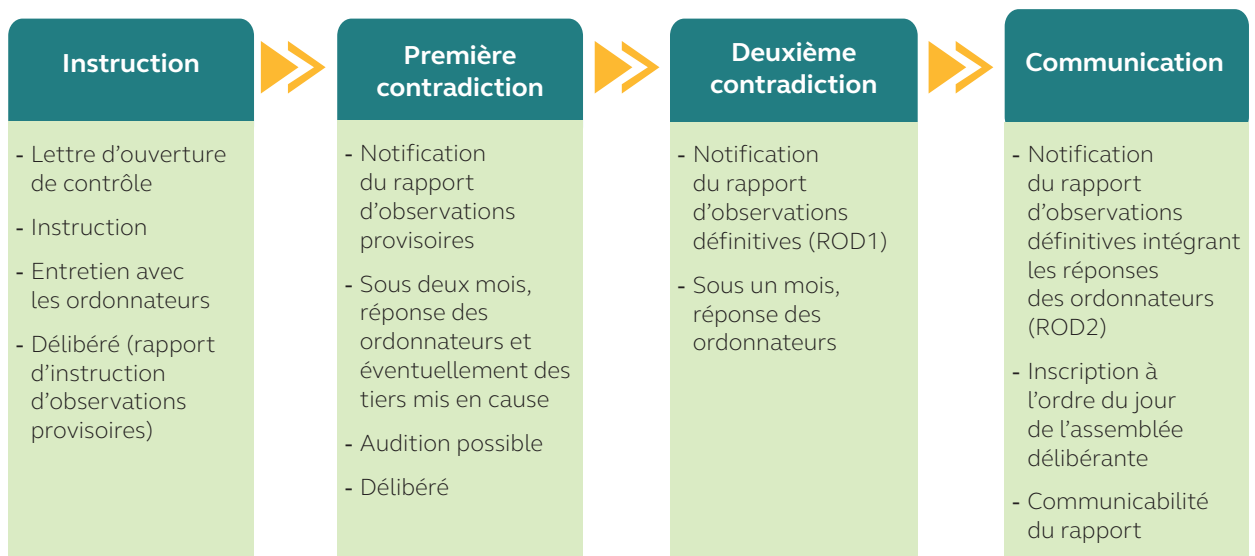
## L'INSTRUCTION

Le magistrat rapporteur chargé du contrôle doit acquérir une bonne connaissance générale de l'organisme et de son environnement afin de prioriser ses investigations. D'après les observations antérieures et ses premières constatations sur la problématique de gestion de l'organisme et ses principaux enjeux financiers, le magistrat élabore les axes de contrôle récapitulés dans un plan de contrôle. Certains sont incontournables : les suites données au contrôle précédent, l'analyse de la situation financière, la fiabilité des comptes, l'évaluation d'une politique publique

lorsque l'organisme fait partie de l'échantillon retenu pour des travaux communs. Pour garantir la qualité de ses investigations, le contrôleur s'appuie sur les outils d'aide au contrôle. À l'issue de l'instruction, le magistrat établit un rapport confidentiel assorti de propositions d'observations ou de charges synthétiques et conclusives, étayé de pièces produites à son appui.

## LE DÉLIBÉRÉ

Une formation collégiale, de chambre ou de section, délibère sur les propositions du rapporteur au vu des conclusions du procureur financier et décide des suites qui seront données. La chambre, entité collective, endosse l'ensemble des décisions du délibéré. Celles-ci sont notifiées à leurs destinataires. Pour les rapports d'observations provisoires, la notification marque le début de la procédure contradictoire.





# Exemples de travaux des CRTC

2015

## **CENTRE POMPIDOU METZ** **CRC de Champagne-Ardenne,** **Lorraine**

Créé en janvier 2010, le Centre Pompidou Metz est une structure juridiquement autonome. Sa gestion pâtit de l'absence d'outils de pilotage stratégique et de procédures de contrôle interne. Il s'est trouvé confronté, en 2012, à une situation de déficit qui l'a contraint à puiser dans ses réserves de fonctionnement. La CRC a relevé d'importantes lacunes dans la gestion de la régie de recettes de la billetterie.

## **COMMUNE DE LA LONDE-LES-** **MAURES**

### **CRC de Provence-Alpes-Côte** **d'Azur**

La CRC a examiné la gestion de la commune de La Londe-les-Maures pour les exercices 2009 et suivants. Elle a constaté des irrégularités dans le recrutement du personnel, la passation des marchés publics, l'octroi de réductions tarifaires ou d'exonérations à des usagers et des commerçants, l'attribution des anneaux portuaires et la politique d'urbanisation.

## **SYNDICAT MIXTE DE PROMOTION** **DE L'ACTIVITÉ TRANSMANCHE** **(SMPAT)**

### **CRC de Basse-Normandie,** **Haute-Normandie**

La CRC a examiné la gestion du SMPAT. Plusieurs constats des précédents rapports de la chambre sont toujours d'actualité. Le syndicat n'a pas réussi à développer son attractivité et la dégradation tendancielle des résultats s'est poursuivie. La si-

tuation budgétaire est tendue et l'examen des comptes de la délégation de service public a démontré des insuffisances importantes.

## **ASSOCIATION LEVALLOIS** **SPORTING CLUB (LSC)** **CRC d'Île-de-France**



L'association LSC est marquée par l'implication active du maire dans sa gouvernance. La CRC a constaté une forte progression des charges de personnel pour les exercices 2008 à 2013, avec notamment le recrutement d'un judoka professionnel de tout premier plan mondial. Des irrégularités ont été relevées dans l'emploi d'agents municipaux et de personnels de droit privé. L'association supporte de graves problèmes de trésorerie et sa solvabilité ne tient qu'à l'existence de subventions publiques très conséquentes.

## **LES MATERNITÉS DE MAYOTTE** **CRC de Mayotte**

La CRC a examiné la gestion des maternités du centre hospitalier de Mayotte, où elle constate une organisation de l'obstétrique et de la périnatalité unique en France. Les maternités de Mayotte affichent des indicateurs de périnatalité préoccupants. La chambre recommande une réorganisation urgente de la filière de périnatalité afin de mettre le fonctionnement de celle-ci en accord avec la réglementation.

## **COLLECTIVITÉ TERRITORIALE** **DE CORSE**

### **CRC de Corse**

La collectivité a connu une dégradation de sa situation financière au cours de la période 2008 à 2013, liée notamment à une évolution différenciée du niveau des dépenses et des recettes de gestion courante. L'encours de la dette progresse. En raison du transfert de personnels de l'État, les dépenses de personnel ont progressé de 46 %.

## **COMMUNE DE MARVEJOLS**

### **CRC de Languedoc-Roussillon**

Le préfet de Lozère a saisi la CRC du déséquilibre du budget primitif 2015 de la commune de Marvejols. La CRC propose au conseil municipal des mesures permettant de rembourser l'annuité de dette, grâce aux ressources propres de la commune et à la réduction des dépenses de fonctionnement, ainsi qu'une restructuration de la dette.

## **COMMUNE DE DUNKERQUE**

### **CRC de Nord - Pas-de-Calais,** **Picardie**

La commune de Dunkerque s'est associée, en décembre 2010, avec les communes de Saint-Pol-sur-Mer et Fort-Mardyck. L'absence de mutualisation devient préoccupante en raison de la détérioration de la situation financière de la commune. Ses marges de manœuvre fiscales sont faibles et ses recettes se réduisent, sous l'effet d'une baisse des contributions indirectes et des dotations d'État et d'une progression de la péréquation.

**COMMUNE DE PAPEETE**  
**CTC de Polynésie française**

La CTC a contrôlé la gestion de la commune de Papeete. La fiabilité des comptes est défectueuse et l'analyse de la période 2010-2014 fait apparaître une situation budgétaire très tendue. Les charges de personnel demeurent extrêmement élevées alors que la transition vers la fonction publique communale n'est pas aboutie.

**2014**

**CENTRE HOSPITALIER  
INTERCOMMUNAL DE  
POISSY SAINT-GERMAIN-EN-LAYE  
(CHIPS)**

**CRC d'Île-de-France**

Depuis 2007, le Chips connaît des déséquilibres financiers importants, aujourd'hui très préoccupants. Compte tenu de son endettement et de son déficit d'exploitation cumulé, l'établissement n'a plus les moyens d'assurer le financement de sa modernisation.

**DÉFICIT DU COMPTE  
ADMINISTRATIF 2013  
D'ARGENTEUIL**

**CRC d'Île-de-France**

Dans son avis, la CRC constate que la dette a fortement augmenté et que le déficit global de la collectivité représente près de 12 % de ses recettes de fonctionnement. Le déficit 2013 est aggravé par rapport à 2010, en raison d'une hausse des dépenses de personnel et d'une progression des frais financiers. La CRC recommande une baisse des dépenses de fonctionnement, une réduction des dépenses d'équipement et un plan de cessions foncières.

**2013**

**COMMUNE ET COMMUNAUTÉ  
URBAINE DE STRASBOURG  
CRC d'Alsace**



La gestion du personnel de la commune et de la communauté urbaine de Strasbourg se caractérise par un suivi perfectible et des irrégularités. L'examen des rémunérations, de l'évolution des effectifs, de l'absentéisme, des heures, des congés et des autorisations d'absence supplémentaires, des promotions et des frais de recrutement révèle une gestion coûteuse.

**LE SYNDICAT INTERCOMMUNAL  
D'ALIMENTATION EN EAU ET  
D'ASSAINISSEMENT DE LA  
GUADELOUPE (SIAEAG) ET  
L'ÉTABLISSEMENT DES EAUX DE  
SAINT-MARTIN**

**CRC de Guadeloupe, CTC de  
Saint-Martin**

Le rapport sur le SIAEAG met l'accent sur des lacunes importantes en matière de facturation et de recouvrement, ainsi que sur les dépenses excessives de frais de déplacement et de communication, alors qu'existent des besoins d'investissements considérables. Celui sur l'établissement des eaux de Saint-Martin insiste sur le prix excessif de l'eau et le renou-

vement insuffisant des installations de distribution d'eau potable et d'assainissement, au détriment des usagers.

**DÉPARTEMENT DE L'AIN  
CRC d'Auvergne, Rhône-Alpes**

Sur saisine du préfet, la CRC a prononcé un avis budgétaire sur la décision du conseil général de l'Ain de ne pas s'acquitter de l'intégralité des intérêts d'un emprunt contracté auprès du Crédit agricole mutuel Centre-est. La CRC a déclaré la dépense obligatoire.

**RÉGION LANGUEDOC-ROUSSILLON  
CRC de Languedoc-Roussillon**

La CRC observe que depuis 2005, les finances de la région sont saines, malgré des marges de manœuvres plus réduites en 2013. L'action économique s'avère dynamique, mais des dysfonctionnements importants sont observés en matière de commande publique. Le projet Lordi, qui a consisté à fournir un ordinateur portable à chaque lycéen, et les dépenses de communication ou celles relevant du train de vie de la collectivité font l'objet d'observations critiques.

**COMMUNAUTÉ URBAINE  
DE BORDEAUX (CUB)**

**CRC d'Aquitaine,  
Poitou-Charentes**

Le rapport sur les comptes et la gestion de la Cub entre 2006 et 2012 en constate la très bonne situation financière. L'importance des ressources la conduit toutefois à recruter dans des proportions relativement importantes et à intervenir hors de son champ de compétence. La CRC a recommandé une stricte application des règles de compétences.







# LA MUTUALISATION DES MOYENS DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

## 160 M€

dépenses d'activité moyennes  
(hors charges de pension)  
des juridictions financières, dont

## 77 M€

 pour la Cour

## 83 M€

 pour les CRTC

## 1 770

effectifs moyens  
des juridictions financières, dont

## 710

 à la Cour\*

## 1 060

 dans les CRTC

## Qui contrôle la Cour ?

**La Cour des comptes fait l'objet d'un quadruple contrôle :**

- comme toute institution financée par l'argent public, la Cour voit son budget voté et contrôlé par le Parlement ;
- elle s'appuie sur un dispositif formalisé d'audit et de contrôle interne ;
- par ailleurs, ses comptes sont examinés par un commissaire aux comptes ;
- enfin, elle se soumet régulièrement au regard critique d'institutions supérieures de contrôle étrangères dans le cadre de revues par les pairs.

Les dépenses des juridictions financières (Cour et chambres régionales et territoriales des comptes) s'élèvent en moyenne à 160 M€ (hors charges de pension). Le budget voté par le Parlement n'a pas augmenté pendant de nombreuses années et a même légèrement baissé en 2015, en dépit de missions croissantes.

Le plafond d'emploi des juridictions financières est inchangé depuis 2010. 1 060 personnes environ travaillent dans les CRTC et 710 à la Cour\*, soit moins que ses homologues britannique et allemande, qui emploient respectivement 900 et 1 300 personnes pour des missions moindres.

Les juridictions financières ont le souci permanent de réaliser des économies et d'améliorer leur efficacité dans l'utilisation de l'argent public, pour dépenser mieux et remplir le plus efficacement possible leurs missions.

Les services administratifs supports sont ainsi mutualisés : ressources humaines, affaires financières, systèmes d'information, moyens généraux, communication, sont regroupés à la Cour et assurent les prestations requises pour le fonctionnement et l'administration de l'ensemble des juridictions financières.

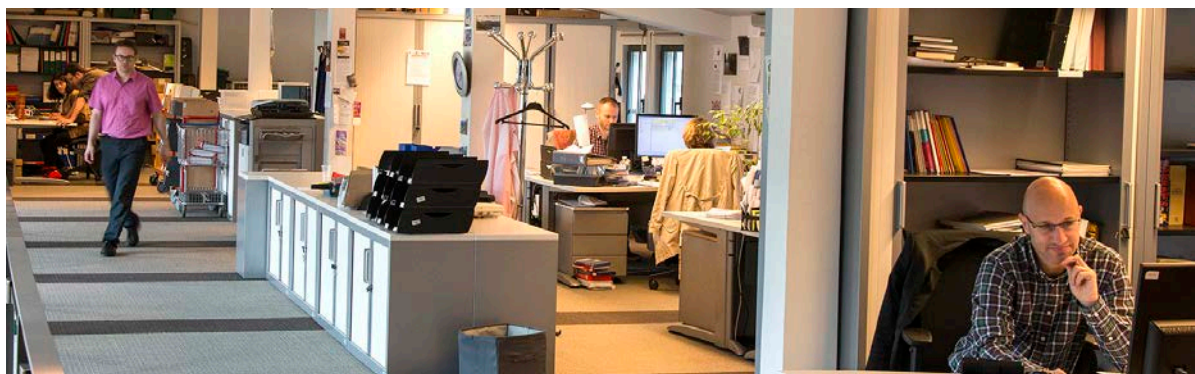
Un centre d'appui métier situé à la Cour est à la disposition de l'ensemble des équipes de contrôle des juridictions financières.

Dès 2012, et sans attendre la loi de 2015 modifiant la carte des régions, les juridictions financières ont engagé une réforme des ressorts des chambres régionales en métropole, en ramenant leur nombre de 22 à 15, puis 13 au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Cette réforme a rendu possibles des économies sur l'immobilier et les dépenses de fonctionnement, et permis, à plafond d'emploi inchangé, d'augmenter le nombre des personnels dédiés au contrôle dans les chambres régionales, pour mieux remplir leurs missions essentielles auprès des collectivités territoriales.

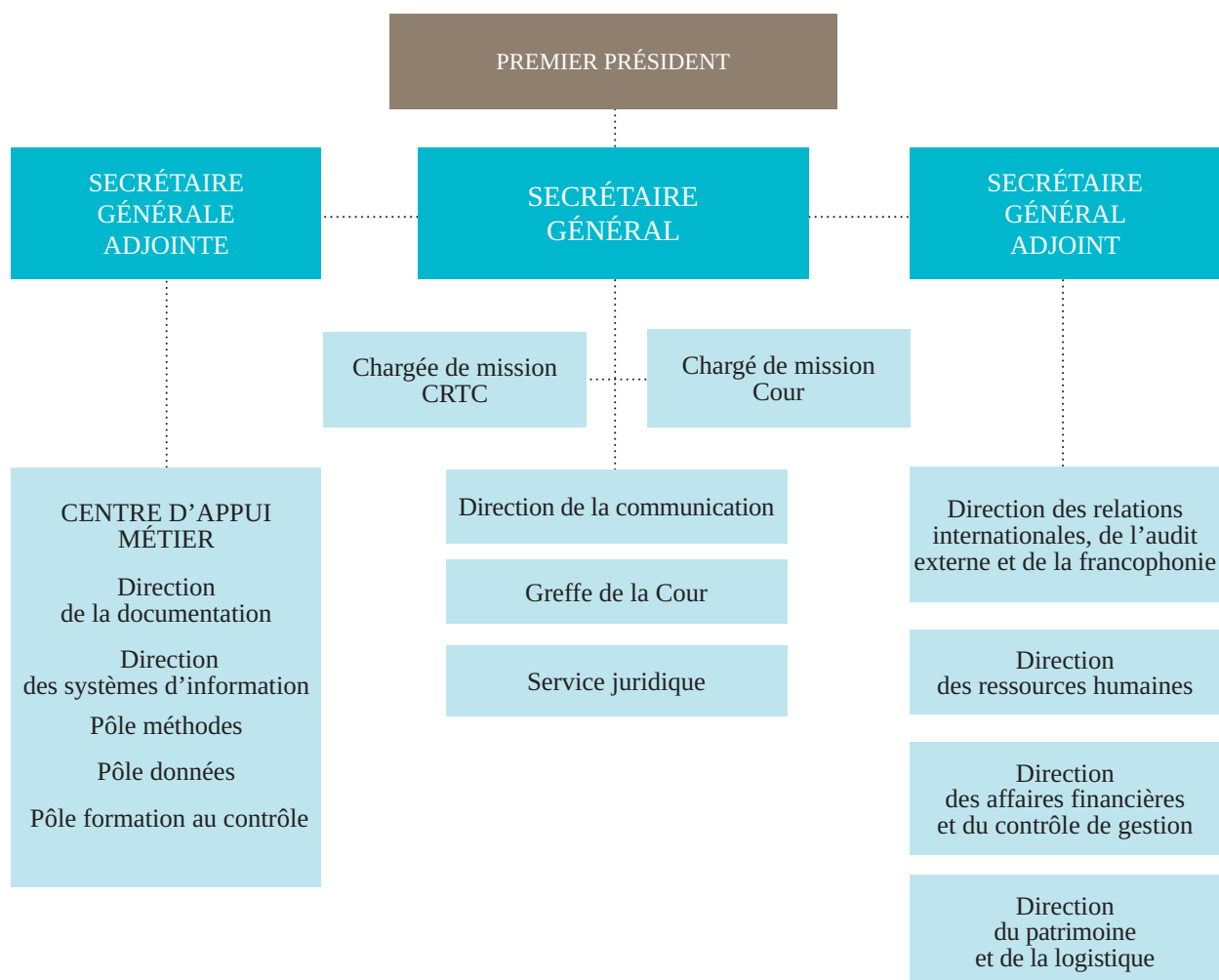
Ces économies s'inscrivent dans les efforts accomplis par la Cour pour réduire ses dépenses courantes, au profit des missions et outils de contrôle. Par exemple, une démarche de dématérialisation des documents comptables des organismes contrôlés a été engagée en 2013 pour permettre la réduction des surfaces d'archives. De même, la mutualisation des achats est systématiquement privilégiée pour contenir le coût des dépenses de fonctionnement. Le parc de véhicules de service à la Cour a, quant à lui, été réduit à seulement deux voitures.

\* dont 70 équivalents temps plein pour le soutien des CRTC

# L'organisation du secrétariat général et des fonctions supports mutualisées



➤ La direction de la documentation à la Cour des comptes



# LES ACTIVITÉS INTERNATIONALES

Les juridictions financières ont une activité internationale à travers des actions de coopération bilatérale avec d'autres institutions supérieures de contrôle (ISC), des contributions aux travaux de normalisation internationale et dans le cadre de mandats d'audit externe d'organisations internationales.

## UNE CONTRIBUTION ACTIVE AU RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC

Les juridictions financières contribuent au renforcement des capacités de jeunes ISC par une coopération bilatérale et multilatérale. Elles répondent aussi à des demandes des bailleurs de fonds tels que la Banque mondiale ou la Commission européenne. La coopération bilatérale prend la forme de jumelages longs (Tunisie, Algérie) ou courts (Maroc), sous l'égide de l'Union européenne, ou d'accords de coopération (Brésil, Niger, Chine, Chili, Sénégal...). Les CRTC ont conclu des accords de même nature avec des homologues régionaux. Enfin, la Cour s'inscrit activement dans les démarches d'audit par les pairs, pour elle-même ou pour d'autres.

## UNE FORTE IMPLICATION DANS LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

La Cour participe à plusieurs instances internationales, dont :

- Intosai (organisation internationale des ISC des finances publiques) ;
- Eurosai (organisation européenne des ISC des finances publiques) ;
- Eurorai (organisation européenne des institutions régionales de contrôle des finances publiques) ;
- Ipsas Board (normalisateur international pour la comptabilité publique).

Au sein de ces instances, la Cour travaille sur les enjeux de professionnalisation et de normalisation des pratiques et méthodes, et promeut son modèle juridictionnel de contrôle des finances publiques, indépendant des pouvoirs exécutif et législatif.

Enfin, la Cour des comptes assure le secrétariat général de l'Aiscuf (Association des institutions supérieures de contrôle ayant en commun l'usage du français), soutenue par l'organisation internationale de la Francophonie, et qui compte désormais plus de 40 membres.

## L'AUDIT EXTERNE

Le Premier président de la Cour des comptes est le commissaire aux comptes de plusieurs organisations internationales. Dans ce cadre, la Cour procède à l'examen de la gestion de ces organisations, à travers des audits de performance et de régularité.

## Les mandats d'audit externe



### UNESCO

Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture



### CPI

Cour pénale internationale

## La déclaration de Paris

Le 13 novembre 2015 s'est déroulé, sous la présidence conjointe de la Cour des comptes française et de la *Contraloria general de la Republica* du Chili, le premier forum international des ISC à compétence juridictionnelle. Soucieuses de promouvoir les valeurs communes qu'elles défendent et désireuses d'engager un programme d'actions commun, dix ISC (Brésil, Chili, Espagne, France, Italie, Maroc, Pérou, Portugal, Tunisie et Turquie) ont adopté la déclaration de Paris.



Programme alimentaire mondial



OTICE

Commission préparatoire pour le traité d'interdiction complète des essais nucléaires



Organisation de coopération et de développement économique



# AUTRES INSTITUTIONS

Juridiction financière à part entière, institution associée à la Cour des comptes ou bien placée auprès d'elle, ces trois institutions distinctes et indépendantes ont en commun d'être présidées, *ès qualité*, par le Premier président de la Cour des comptes.

## LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE (CDBF)

La CDBF est une juridiction financière chargée de sanctionner les infractions à l'ordre public financier par des amendes. Elle est composée à parité de conseillers d'État et de conseillers maîtres de la Cour. Le ministère public est assuré par le Procureur général près la Cour des comptes.

La CDBF peut être saisie, par l'intermédiaire du ministère public, par les membres du Gouvernement, les présidents des assemblées parlementaires, la Cour des comptes et les CRTC, ainsi que par le Procureur général près la Cour des comptes, de sa propre initiative.

Les justiciables de la CDBF sont les fonctionnaires civils et militaires, les ordonnateurs, les gestionnaires des organismes et collectivités soumis au contrôle de la Cour des comptes et des CRTC, les comptables publics ainsi que les membres de cabinets ministériels. En revanche, les membres du Gouvernement ne sont pas justiciables devant la CDBF et les ordonnateurs élus locaux ne le sont que dans certains cas exceptionnels prévus par le code des juridictions financières. Les arrêts rendus par la CDBF sont consultables sur le site internet des juridictions financières.

## LE CONSEIL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES (CPO)

Héritier du conseil des impôts, le CPO est chargé d'apprécier l'évolution et l'impact économique, social et budgétaire de l'ensemble des prélèvements obligatoires, ainsi que de formuler des recommandations sur toute question relative à ces prélèvements.

Le CPO choisit de sa propre initiative les thèmes de ses travaux, mais il peut aussi être chargé, à la demande du Premier ministre ou des commissions chargées des finances ou des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat, de réaliser des études relatives à toute question relevant de sa compétence.

Instance autonome, il est présidé par le Premier président de la Cour des comptes, et composé de 16 membres à parité de magistrats ou hauts fonctionnaires et de personnalités qualifiées.

À l'instar du *National Tax Association* aux États-Unis, de l'Association canadienne d'études fiscales au Canada ou encore de l'*Institute for fiscal studies* britannique, le CPO contribue à développer une expertise fiscale indépendante.

## LE HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES (HCFP)

Créé par la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, le Haut Conseil des finances publiques est un organisme indépendant placé auprès de la Cour des comptes.

En cohérence avec la Cour, le HCFP contribue à la surveillance des finances publiques. Pour cela, il apprécie le réalisme des prévisions macroéconomiques du Gouvernement et se prononce sur la cohérence des projets de loi de finances avec les lois de programmation des finances publiques. Il examine également le solde structurel constaté et, dans l'hypothèse où des écarts importants sont constatés par rapport à la trajectoire prévue, il enclenche le mécanisme de correction : le Gouvernement est alors tenu d'adopter des mesures correctrices.

Les avis du HCFP sont communiqués au Gouvernement et au Parlement et rendus publics sur son site internet : [www.hcfp.fr](http://www.hcfp.fr). Ils contribuent à l'examen, par le Conseil constitutionnel, de la sincérité des lois de finances.

# COORDONNÉES DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

## Cour des comptes

13, rue Cambon  
75100 PARIS CEDEX 1  
T 01 42 95 98 00  
courdescomptes@ccomptes.fr

## CRC d'Alsace, Lorraine, Champagne-Ardenne

3, rue de la Citadelle  
57000 METZ  
T 03 54 22 30 49  
acal@crtc.ccomptes.fr

## CRC d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes

3, place des Grands Hommes  
CS 30059  
33064 BORDEAUX CEDEX  
T 05 56 56 47 00  
alpc@crtc.ccomptes.fr

## CRC d'Auvergne, Rhône-Alpes

124, bd Vivier-Merle  
CS 23624  
69503 LYON CEDEX 03  
T 04 72 60 12 12  
crc.auvergne.rhone-alpes  
@auvergne-ra.ccomptes.fr

## CRC de Bourgogne, Franche-Comté

28-30, rue Pasteur  
BP 71199  
21011 DIJON CEDEX  
T 03 80 67 41 50  
crc@bourgogne-fc.ccomptes.fr

## CRC de Bretagne

3, rue Robert d'Arbrissel  
CS 64231  
35042 RENNES CEDEX  
T 02 99 59 72 72  
crcbretagne@ccomptes.fr

## CRC de Centre-Val de Loire

15, rue d'Escures  
BP 2425  
45032 ORLÉANS CEDEX  
T 02 88 78 96 00  
centre-val-de-loire  
@crtc.ccomptes.fr

## CRC de Corse

Quartier l'Annonciade  
CS 60305  
20297 BASTIA CEDEX  
T 04 95 32 83 20  
crrcorse@corse.ccomptes.fr

## CRC de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique CTC de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin

BP 157  
97187 LES ABYMES CEDEX  
T 05 90 21 26 90  
crcantillesguyane  
@ggm.ccomptes.fr

## CRC d'Île-de-France

### CTC de Saint-Pierre-et- Miquelon

6, cours des Roches - Noisiel  
BP 187  
77315 MARNE-LA-VALLÉE  
CEDEX 2  
T 01 64 80 88 88  
crcidf@idf.ccomptes.fr

## CRC de Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées

500, avenue des États  
du Languedoc  
CS 70755  
34064 MONTPELLIER CEDEX 2  
T 01 42 98 95 00  
lrmp@crtc.ccomptes.fr

## CRC de Nord - Pas-de-Calais, Picardie

14, rue du Marché au Filé  
62012 ARRAS CEDEX  
T 03 21 50 75 00  
crcnpdc  
@npdc-picardie.ccomptes.fr

## CRC de Normandie

21, rue Bouquet  
BP 1110  
76174 ROUEN CEDEX 1  
T 02 35 07 92 00  
normandie@crtc.ccomptes.fr

## CTC de

### Nouvelle-Calédonie

13, bd Vauban  
BP 2392  
98846 NOUMÉA CEDEX  
T 00 687 28 11 44  
ctcnc@nc.ccomptes.fr

## CRC des Pays de la Loire

25, rue Paul Bellamy  
PB 14119  
44041 NANTES CEDEX  
T 02 40 20 71 00  
crcpdl@pdl.ccomptes.fr

## CTC de

### Polynésie française

rue Edouard Ahnne - BP 331  
98713 PAPEETE RP  
T 00 689 50 97 10  
ctcpcf@pf.ccomptes.fr

## CRC de Provence-Alpes-Côte d'Azur

17, rue de Pomègues  
13295 MARSEILLE CEDEX 08  
T 04 91 76 72 00  
crc@crpaca.ccomptes.fr

## CRC de La Réunion et de Mayotte

44, rue Alexis de Villeneuve  
97488 SAINT-DENIS DE LA  
RÉUNION CEDEX  
T 02 62 90 20 00  
crc@reunion.ccomptes.fr

# GLOSSAIRE

**Aisccuf** Association des institutions supérieures de contrôle ayant en commun l'usage du français

**Amende pour gestion de fait** Amende infligée par les juridictions financières aux comptables de fait

**Amende pour retard** Amende infligée par les juridictions financières aux comptables lorsqu'ils n'ont pas présenté leurs comptes de gestion ou répondu aux injonctions prononcées sur ces comptes

**Appel** Recours formé devant la Cour des comptes contre un jugement d'une chambre régionale ou territoriale des comptes

**Arrêt** Acte par lequel la Cour des comptes statue en matière de jugement des comptes (les CRTC rendent des jugements)

**Audience solennelle** Réunion de l'ensemble des magistrats de la Cour ou d'une chambre régionale ou territoriale des comptes, pour l'ouverture de l'année judiciaire ou pour l'installation de nouveaux magistrats ou de magistrats changeant de grade

**Auditeur** Premier grade du corps des magistrats de la Cour des comptes

**Audition** La procédure devant les juridictions financières est principalement écrite. Cependant, ces juridictions peuvent entendre les gestionnaires et d'autres personnes concernées, soit de leur propre initiative, soit à la demande de ceux-ci, dans le cadre de la contradiction.

**Avis** Proposition formulée sur saisine par une CRC, par exemple sur le contenu d'un budget local, en cas de saisine dans le cadre d'un contrôle des actes budgétaires ; observations formulées par une CRC sur un marché ou une délégation de service public dont elle est saisie par le préfet

**Avocat général** Magistrat de la Cour des comptes placé sous l'autorité du Procureur général

**Certification des comptes publics** Acte par lequel la Cour des comptes exprime, comme un commissaire aux comptes, son opinion sur la régularité, la fidélité et la sincérité des états financiers, des comptes, qui lui ont été soumis.

**Chambre du conseil** Composée du Premier président, des présidents de chambre, de tous les conseillers maîtres, en présence du Procureur général, elle arrête définitivement les rapports publics

**Collégialité** Caractère de l'instance qui délibère sur les suites à donner à un contrôle. Par extension, réunion de personnes ayant la même fonction

**Communications** Documents contenant des observations, des suggestions d'amélioration ou de réforme portant sur la gestion des services, organismes et entreprises, adressés par la Cour des comptes aux autorités : ministres, directeurs d'administration centrale, présidents ou directeurs généraux d'établissements, etc.

**Communications du Procureur général** Communications adressées par le Procureur général, à la demande des présidents de chambre, aux directeurs et chefs de service des organismes contrôlés, leur signalant des irrégularités dans la gestion financière

**Comptable de fait** Personne qui s'ingère sans habilitation dans le maniement des deniers publics ou des deniers privés réglementés

**Comptable public** Fonctionnaire ou agent habilité à titre principal au maniement des deniers publics ou des deniers privés réglementés

**Conclusions du Parquet** Observations du Procureur général sur les rapports qui lui sont transmis par les présidents de chambre

**Conseiller de CRC** Magistrat des chambres régionales et territoriales des comptes

**Conseiller maître** Magistrat de la Cour des comptes du grade supérieur

**Conseiller référendaire** Magistrat de la Cour des comptes du grade intermédiaire

**Contradiction** Phase de la procédure, juridictionnelle ou non, qui suit l'instruction. La contradiction consiste à donner au contrôlé le droit de faire connaître son point de vue sur le document provisoire qui lui a été transmis par la juridiction. Les observations définitives, lorsqu'elles sont rendues publiques, le sont avec les commentaires de l'organisme contrôlé.

**Contrôle des actes budgétaires** Contrôle concomitant exercé par les CRTC agissant sur saisine extérieure, sur des actes budgétaires. Se traduit le plus souvent par un avis émis par la chambre et transmis au préfet.



**Débet** Situation d'un comptable public déclaré débiteur d'un organisme public à raison de manquements dans la gestion ou la conservation de ses deniers

**Décharge** Décision par laquelle une juridiction financière constate que les comptes présentés par un comptable public sont exacts et réguliers et le libère de sa responsabilité sur le ou les exercices en jugement

**Délibéré** Décision collégiale prise par une formation (chambre, section de chambre) sur chacune des propositions d'un rapporteur, relatives aux suites à donner à un contrôle. Un délibéré n'est jamais public.

**Délit d'entrave** Infraction pénale constituée par le fait de faire obstacle à l'exercice des pouvoirs d'investigation des magistrats des juridictions financières

**Deniers publics** Fonds ou valeurs qui sont la propriété des organismes publics

**Eurorai** European Organisation of Regional External Public Finance Audit Institutions (Organisation européenne des institutions régionales de contrôle externe des finances publiques)

**Eurosai** European Organisation of Supreme Audit Institutions (Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe)

**Examen de la gestion** Contrôle exercé *a posteriori* par les CRTC sur la gestion des ordonnateurs ou des autres responsables publics. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. Il ne se prononce pas sur l'opportunité de ces objectifs.

**Formation commune de délibéré (formation interchambres ou interjuridictions)** Formation commune à plusieurs chambres de la Cour, ou à la Cour et à une (ou plusieurs) CRTC, ou à plusieurs CRTC, créée pour réaliser une enquête ou un contrôle relevant conjointement de leurs compétences

**Gestion de fait** Maniement des deniers publics par une personne qui n'est pas un comptable public et qui n'agit pas pour le compte ou sous le contrôle d'un comptable public

**Gestion patente** Maniement des deniers publics par un comptable public ou un agent agissant pour le compte ou sous le contrôle d'un comptable public

**Inamovibilité** Les membres des juridictions financières ont la qualité de magistrats. Ils sont inamovibles : ils ne peuvent être révoqués, sanctionnés ou déplacés qu'en vertu d'une procédure spéciale.

**Injonction** Réclamation formulée par une juridiction financière, par jugement ou arrêt, afin d'obtenir soit des pièces justificatives, soit le versement d'une somme

**Insertion** Observation figurant dans le rapport public annuel de la Cour

**Installation** Formalité par laquelle un magistrat prend sa place dans son grade (voir audience solennelle)

**Instruction** Phase de la procédure durant laquelle le magistrat rapporteur effectue le contrôle d'un organisme ou d'une collectivité. L'instruction des juridictions financières se déroule sur pièces et sur place.

**Intosai** International Organisation of Supreme Audit Institutions (Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques)

**Issai** International Standards of Supreme Audit Institutions (normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques)

**Jugement des comptes** Pan de l'activité des juridictions financières statuant sur la responsabilité des comptables. Au terme de cette procédure, sont rendus des arrêts (pour la Cour) et des jugements (pour les CRTC).

**Juridictions financières** Ensemble constitué par la Cour des comptes, les CRTC et la Cour de discipline budgétaire et financière

**Lettre de président** Document contenant les observations arrêtées par une formation délibérante et transmise à une autorité sous la signature d'un président de chambre de la Cour des comptes

**Liasses** Pièces justificatives de dépenses et de recettes, classées et groupées en paquet de 3 à 5 kilos, transmises à la Cour ou à une chambre régionale ou territoriale des comptes par un comptable public, à l'appui de son compte annuel

**Lolf** Loi organique relative aux lois de finances

**Ministère public** Il est exercé par des magistrats placés auprès des juridictions pour veiller à l'application des lois

**Mortier** Coiffe de velours noir, bordée d'un galon d'or pour les conseillers maîtres et référendaires, de deux galons pour les présidents de chambre, Premier président et Procureur général. Fait partie de la tenue de cérémonie des magistrats, revêtue lors des séances solennelles.

**Observations** Constatations formulées par les juridictions financières sur la gestion d'un service, d'une collectivité ou d'un organisme. Les observations sont transmises par voie de relevés d'observations provisoires, puis définitives. Elles peuvent également donner lieu à des communications administratives confidentielles adressées aux autorités administratives locales ou, par l'intermédiaire du parquet général de la Cour des comptes, nationales.

**Ordonnateur** Représentant ou agent public ayant compétence pour émettre des ordres de recette ou de dépense

**Parquet général** Organe composé du Procureur général, des avocats généraux et des substituts généraux qui, à la Cour des comptes, exerce le ministère public

**Performance** Résultats obtenus à l'aide des dépenses publiques. Ces résultats sont appréciés par des travaux d'enquête et de contrôle et, parfois, mesurés par des indicateurs

**Président de section** A la Cour, conseiller maître placé à la tête d'une section de chambre ; dans les CRTC, grade dans le corps des magistrats de CRC

**Procureurs financiers** Magistrats des CRTC qui exercent les fonctions du ministère public et sont les correspondants du Procureur général près la Cour des comptes

**Quitus** Décision par laquelle une juridiction financière constate que les comptes présentés par un comptable public ayant cessé ses fonctions sont exacts et réguliers, et lui permet d'obtenir la levée des sûretés constituées à son entrée en fonctions

**Rapport particulier** Rapport dans lequel la Cour expose ses observations sur les comptes, l'activité, la gestion et les résultats d'une entreprise publique

**Rapport public annuel** Document présentant chaque année un certain nombre d'observations (voir : insertion) que la Cour a décidé de rendre publiques. Ces observations résultent des contrôles de la Cour et des CRTC. Elles portent pour partie sur les effets de ses précédentes observations.

**Rapport public thématique** Rapport consacré à un sujet donné que la Cour décide de rendre public

**Rapporteur** Membre de corps et de services de l'État exerçant à la Cour des fonctions de contrôle de la gestion, à l'exclusion des activités juridictionnelles. Également terme générique désignant, dans les CRTC, les magistrats ou les agents mis à disposition, chargés d'un contrôle qui débouche nécessairement sur la rédaction et la présentation d'un rapport d'instruction.

**Rapporteur général** Le rapporteur général du comité du rapport public et des programmes (CRPP) de la Cour, qui a rang de président de chambre, joue un rôle dans l'élaboration et le suivi des programmes auprès du Premier président, ainsi que dans la préparation des rapports publics dont il est en quelque sorte l'éditeur.

**Référé** Communication adressée par le Premier président de la Cour des comptes à un ministre pour lui faire part des observations de la Cour à l'issue d'un contrôle

**Réquisitions du ministère public** Actes du Procureur général ou d'un procureur financier introduisant une procédure contentieuse respectivement devant la Cour ou une CRC

**Section (de chambre)** Formation délibérante ayant à sa tête un président de section. Chaque chambre de la Cour et chaque CRC, à l'exception des plus petites, comporte plusieurs sections.

**Séparation des ordonnateurs et des comptables** Principe d'organisation financière en vertu duquel l'exécution des opérations financières des organismes publics est assurée par deux ordres d'agents distincts et séparés : les ordonnateurs et les comptables. Les fonctions d'ordonnateur sont incompatibles avec celles de comptable.

**Serment** Tout magistrat des juridictions financières, avant d'entrer en fonctions, prête serment en audience solennelle, de remplir bien et fidèlement ses fonctions, de garder le secret des délibérations et de se comporter en tout comme un digne et loyal magistrat. Les rapporteurs, les vérificateurs et les greffiers prêtent également serment.

**Substituts généraux** Magistrats de CRC ou de l'ordre judiciaire appartenant à l'équipe du Procureur général

**Suites** Jugements, avis, observations et communications transmis par les CRTC après leur contrôle

**Vérificateurs des juridictions financières** Ces personnels de contrôle participent, sous la responsabilité des magistrats et des rapporteurs extérieurs, aux contrôles et enquêtes relevant de la compétence des chambres de la Cour ou des CRTC, auxquelles ils sont affectés.

Ce document peut être consulté et téléchargé sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)  
Cour des comptes. Tous droits réservés. Janvier 2016

**Directeur de la publication :** Didier Migaud

**Rédacteur en chef :** Ted Marx

**Conception, rédaction et réalisation :** direction de la communication  
Imprimé en 8 000 exemplaires par Jouve sur papier FSC


**Crédits photo :** Emile Lombard, Cour des comptes (p. 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 14, 15, 21, 34) ; Fotolia : imagika (p. 16) ; Guillaume Besnard (p.17) ; beeboys (p.18, gauche) ; Rochagneux (p.18, droite) ; Aurélien Antoine (p.19) ; taxkel (p.20) ; Sablin (p.26, haut) ; Jérôme Berquez (p.26, bas) ; PhiletDom (p.27, droite) ; Stéphane Bourhis (p. 33) ; CRC de Bretagne (p. 25) ; CRC d'Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine (p. 27) ; CTC de Nouvelle-Calédonie (p. 29) ; CRC des Pays de la Loire (p. 30).







[www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

 @Courdescomptes

 ccomptes