



**Association agréée par**

le Premier ministre et  
par la Haute Autorité  
pour la transparence de  
la vie publique (HATVP)

## **Contribution d'Anticor au 24ème congrès du Syndicat des Juridictions Financières (SJF)**

Le 18 novembre 2021,

L'association Anticor participe au 24ème Congrès du Syndicat des Juridictions Financières qui se tient le 18 novembre 2021 à Marseille, sur le thème de la **redevabilité des gestionnaires de l'argent public au XXIème siècle**.

Les juridictions financières ont été créées à partir de la loi du 16 septembre 1807 qui a formalisé la décision de l'Empereur Napoléon de créer la Cour des comptes. Les fonctions de la Cour des comptes et des Chambres régionales des comptes, créées avec la décentralisation (CRTC), ont été depuis sans cesse élargies tout au long de plus de deux siècles d'existence. La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a consacré leur élévation au sein de la loi fondamentale, en inscrivant notamment, l'extension de l'assistance de la Cour des Comptes au Parlement à sa nouvelle mission d'évaluation des politiques publiques.

Les juridictions financières sont garantes de la bonne application de l'article 14 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen selon lequel : « *Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée* ».

Les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) ont été créées en 1982. Elles sont réparties au sein des territoires de telle sorte que chaque région de métropole ou chaque région ou territoire d'outre-mer dispose d'une chambre. Elles sont chargées du contrôle des comptes des collectivités territoriales et de leurs satellites (associations, syndicats, établissements publics de coopération intercommunale, société d'économie mixte...). Les comptables publics, agents de l'État, sont chargés de tenir les comptes, exécutent les décisions budgétaires et comptables des collectivités, recourent les recettes et paient les dépenses.

Pour ce faire, les juridictions financières disposent d'un statut indépendant plaçant les agents en charge du contrôle des comptes non pas sous la responsabilité des collectivités, et tout particulièrement de l'ordonnateur (le maire pour les communes, le président du Conseil départemental, le président Conseil régional...), mais sous celle du Premier Ministre. Cette indépendance résulte du statut de magistrat et participe au respect du principe

fondamental de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable, ce dernier qui doit sur ordre de l'ordonnateur, encaisser ou décaisser l'argent public. Cette distinction a une double finalité de contrôle efficient des comptes et de probité. L'un est chargé de décider de l'opportunité des dépenses (l'ordonnateur), tandis que l'autre doit les payer après en avoir vérifié la régularité (le comptable public).

Les comptables publics engagent leur responsabilité personnelle en cas d'irrégularité ou de déficit constaté au cours de leur contrôle. Ils sont ainsi redevables de l'argent public au sein des collectivités contrairement aux élus ordonnateurs. Ces derniers peuvent, pour le moment, être renvoyés devant la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF), avec comme juridiction de cassation, le Conseil d'Etat.

Or, un projet de réforme des juridictions financières impulsé par le Gouvernement et avec le concours de Pierre Moscovici, premier président de la Cour des comptes a pour projet de revenir sur cette organisation à travers une série de propositions qui devraient être présentées dans le cadre de l'examen par le Parlement du prochain projet de loi de finances en fin d'année 2021.

Les mesures phares de ce projet visent à la suppression de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF). De plus, il est prévu la création d'une Cour d'appel financière dans laquelle pourront siéger des personnalités qualifiées nommées par le premier ministre. Enfin, l'objectif est de réserver les poursuites pénales seulement en cas de faute grave de probité.

Plus concrètement, il est envisagé d'ôter le statut de juridiction aux CRTC au profit de la Cour des comptes dans un désir de recentralisation de l'activité juridictionnelle. Pour autant, la mise en jeu de la responsabilité des élus par les CRTC est essentielle et il est difficilement envisageable de considérer que les chambres du contentieux de la Cour des Comptes seront en mesure d'effectuer ce contrôle. Cette approche se situe aussi contre-courant de la nécessité affichée par le Gouvernement de territorialisation des services au plus près des citoyens et des problématiques de terrain.

Par ailleurs, ces mesures conduisent à immuniser les ordonnateurs élus en raison du caractère prétendument obsolète de la mise en jeu de leur responsabilité pénale. Seule la responsabilité politique et managériale aurait de la pertinence aujourd'hui. Cette assertion semble méconnaître la lettre de l'article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen selon lequel : « *la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration* ». Cette immunité serait également couplée à une coercition se bornant aux cas graves uniquement. Enfin, cette disposition, sauf à la préciser, pourrait avoir pour conséquence d'exclure les satellites de l'administration de toute mise en jeu de leur responsabilité dans la gestion des deniers publics alors qu'ils sont des acteurs centraux de l'action publique locale et que des rapports de la chambre régionale des comptes ont mis en lumière les risques juridiques dont ils sont porteurs (Rapport de la CRC de 2015 sur les Syndicats d'Économie Mixte).

Ensuite, le projet de réforme comporte la création d'un régime unifié de responsabilité des ordonnateurs et des comptables. Cela conduirait à la mise en place d'une seule entité : le responsable gestionnaire public. Cette création procède, selon les initiateurs du projet, de la

porosité des deux fonctions d'ordonnateurs et comptables [unanimement] constatée en pratique. Pour autant, cette proposition a comme paradoxe d'empêcher au comptable public d'intervenir en amont de l'exécution de la dépense et de la bloquer si nécessaire. Il y a là une confusion des rôles entre celui qui paie et celui qui engage la dépense.

En substance, cette réforme est synonyme de la disparition annoncée du juge financier local, de l'affaiblissement programmé des chambres régionales des comptes et de la perte d'autorité des juges financiers. Elle conduirait à la neutralisation de ce contre-pouvoir réel que constituent les chambres régionales des comptes qui sont une des sources de mise en œuvre de la responsabilité des élus.

L'Association Anticor s'inquiète de l'avenir des Chambres régionales des comptes pour plusieurs raisons. Ce projet de réforme déstabilise le système en place qui garantit la redevabilité des agents publics, et aussi, d'une certaine façon, le droit de connaître l'emploi des ressources publiques.

De plus, cette réforme est de nature à remettre en cause un contre-pouvoir indépendant qui a fait preuve de son utilité pour relever les irrégularités et le risque de disparition des CRC, n'est à ce titre pas une préoccupation nouvelle et avait déjà été exprimé lors de la révision constitutionnelle du 28 juillet 2008. Leur maintien est également un moyen de garantir la probité des décideurs locaux et en conséquence, la confiance des citoyens en leurs institutions.

Il est intéressant de relever que l'effacement des Chambres régionales des comptes conduirait à affaiblir davantage le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales, constat partagé par la Cour des Comptes elle-même.

Enfin, l'Association Anticor émet des doutes quant à la garantie du caractère démocratique d'une telle réforme, implantée par ordonnance, venant s'ajouter aux 300 autres mises en place lors de ce quinquennat.