



N° 1967

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 7

CONSEIL ET CONTRÔLE DE L'ÉTAT

Rapporteur spécial : M. Pierre BOURGUIGNON

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER : CONSEIL D'ÉTAT ET AUTRES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES	11
I.– DES OBJECTIFS RÉALISTES	11
A.– L'EXÉCUTION DU BUDGET 2009	11
B.– DES INDICATEURS STABILISÉS ET DES OBJECTIFS RÉALISTES	13
II.– DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES	13
A.– UN EFFORT BUDGÉTAIRE CONSÉQUENT POUR LES DÉPENSES DE PERSONNEL	13
1.– La poursuite du recrutement	14
2.– Une question récurrente : le renouvellement des magistrats en retraite.....	15
3.– Une rémunération de plus en plus incitative	16
<i>a) L'accroissement de la part individuelle dans l'indemnité de fonction</i>	16
<i>b) La revalorisation du régime indemnitaire</i>	16
B.– PROGRESSION LIMITÉE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET DIMINUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	17
1.– Des dépenses de fonctionnement en légère augmentation	17
<i>a) Les frais de justice</i>	17
<i>b) Les dépenses informatiques</i>	18
2.– Des dépenses d'investissement en diminution	18
<i>a) L'ouverture d'un nouveau tribunal et la création de chambres supplémentaires</i>	18
<i>b) La poursuite du projet Aramis</i>	18
III.– UNE PRIORITÉ CONSERVÉE : MAINTENIR LA RÉDUCTION DES DÉLAIS DE JUGEMENT DANS UN CONTEXTE DIFFICILE	19
A.– LA PRÉDOMINANCE DE DEUX CONTENTIEUX	19
1.– Le contentieux des étrangers	19
2.– Le contentieux lié au permis de conduire	19

B.– DES TRAVAUX SUPPLÉMENTAIRES.....	21
1.– le traitement de nouveaux contentieux.....	21
C.– LA POURSUITE DES RÉFORMES	21
1.– Le traitement des requêtes sérielles	22
2.– L'élaboration de projets de juridiction.....	22
CHAPITRE II : CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL	23
I.– UNE STABILISATION BIENVENUE DES INDICATEURS	23
II.– UN BUDGET STABLE	23
A.– L'EXÉCUTION 2009.....	24
B.– UN BUDGET PRINCIPALEMENT DE PERSONNEL.....	24
1.– Des dépenses de rémunération contraintes	25
2.– Un processus de requalification des emplois.....	25
C.– DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT STABLES	26
III.– UNE RÉNOVATION CONSTITUTIONNELLE EN COURS	27
A.– UNE EXTENSION DES MODES DE SAISINE.....	27
1.– La saisine par l'exécutif et le législatif	27
2.– La saisine populaire	27
B.– VERS UNE COMPOSITION PLUS CONFORME À LA VIE ÉCONOMIQUE ET À LA SOCIÉTÉ CIVILE	28
CHAPITRE III : COUR DES COMPTES ET AUTRES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	29
I.– UN BUDGET DE TRANSITION	29
A.– L'EXÉCUTION DU BUDGET 2009	29
B.– UNE PRÉSENTATION STRATÉGIQUE PERFECTIBLE.....	30
C.– UN NOUVEL INDICATEUR	30
II.– UN BUDGET EN HAUSSE.....	30
A.– UNE AUGMENTATION SUBSTANTIELLE DES DÉPENSES DE PERSONNEL	30
1.– Le recrutement d'experts	31
2.– La poursuite de la mise à niveau du régime indemnitaire des emplois	32
3.– L'achèvement de l'autonomie de gestion	32
4.– La gestion par la performance.....	32

B.– STABILITÉ DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT, REFLUX DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	33
1.– Des dépenses de fonctionnement stabilisées.....	33
2.– Une forte réduction des dépenses d'investissement	33
III.– UNE NOUVELLE ARCHITECTURE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	34
A.– LA MONTÉE EN PUISSANCE DES MISSIONS DE CERTIFICATION DES COMPTES ET DE L'ÉVALUATION	34
1.– Les missions de certification	34
2.– Les missions d'assistance	35
B.– UNE ORGANISATION DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES REMODELÉE	35
EXAMEN EN COMMISSION.....	37
ANNEXE	39

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

SYNTHÈSE

I.— Le programme n° 165 *Conseil d'État et autres juridictions administratives* bénéficie de 347,36 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 322,03 millions d'euros en crédits de paiement. Il regroupe 3 343 emplois (+ 53 ETPT sur un an).

Le programme continue à bénéficier d'un effort budgétaire conséquent qui se traduit par la poursuite du recrutement. Le fait marquant du budget 2010 est l'ouverture d'un tribunal administratif en Seine-Saint-Denis à Montreuil, pour un coût total estimé à 2,4 millions d'euros en 2009.

II.— Les crédits du programme n° 126 *Conseil économique, social et environnemental* ne progressent que de 1,63 % par rapport à 2009, pour atteindre 37,55 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Ce programme regroupe 162 emplois, chiffre identique à l'année précédente.

Ce programme a su s'adapter à la logique de performance, a stabilisé ses indicateurs, dans l'attente de la réforme constitutionnelle. Malgré l'attribution à venir de nouvelles missions, son budget reste stable.

III.— Les crédits du programme n° 164 *Cour des comptes et autres juridictions financières* s'élèvent à 206,68 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 212,18 millions d'euros en crédits de paiement. Le programme regroupe 1 840 emplois (– 1 ETPT sur un an).

Le fait marquant est l'achèvement des opérations de rénovation de la Tour des archives. La hausse des dépenses de personnel continue de refléter le processus de requalification des emplois.

INTRODUCTION

La mission *Conseil et contrôle de l'État*, née de la loi organique relative aux lois de finances, entrera en 2010 dans sa cinquième année d'exercice budgétaire, que le Rapporteur spécial qualifierait d'année de stabilisation et de transition.

L'exercice qui s'annonce est marqué par une stabilisation du périmètre et des indicateurs des trois programmes, ce qui facilite l'appréciation de leurs logiques de performance.

Le programme *Conseil d'État et autres juridictions administratives* s'est fixé des objectifs réalistes afin de maintenir la réduction des délais de jugement pour toutes ses juridictions, notamment pour sa nouvelle action *Cour nationale du droit d'asile* dans un contexte marqué par l'arrivée de nouveaux contentieux et par une augmentation significative des recours.

Il continue à bénéficier d'un certain effort budgétaire. 50 emplois à temps plein travaillé (ETPT) supplémentaires pour 2010 seront affectés au programme et un nouveau tribunal administratif à Montreuil a vu le jour.

Néanmoins, cet exercice budgétaire préfigure des changements notables pour les deux autres programmes.

Le programme *Conseil économique social et environnemental* a stabilisé ses indicateurs et s'est adapté à la logique de performance. Son budget restant stable, c'est par redéploiement que seront financés les surcoûts liés à la réforme du Conseil qui sera mise en œuvre par le projet de loi organique n° 1891 qui rénovera sa composition et précisera ses missions.

Quant au programme *Cour des comptes et autres juridictions financières*, la réforme annoncée des juridictions financières modifiera son architecture et ne manquera pas d'avoir une incidence tant sur la mesure de sa performance que sur son budget. Ce dernier est marqué par une augmentation substantielle des dépenses de personnel et par la forte diminution des dépenses d'investissement à la suite de la fin des travaux de réhabilitation de la Tour des archives.

CHAPITRE PREMIER : CONSEIL D'ÉTAT ET AUTRES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Pour le programme n° 165, Conseil d'État et autres juridictions administratives, le projet de budget pour 2010 porte sur 347,36 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 322,03 millions d'euros en crédits de paiement (CP), y compris fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP), contre 311,21 millions d'euros en AE et 305,41 millions d'euros en CP, y compris FDC et ADP ouverts dans la loi de finances pour 2009.

L'évolution des crédits de paiements, augmente de 4,4 % par rapport à 2009, hors versements au compte d'affectation spéciale (CAS) *Pensions* et loyers budgétaires et de 5,7 % y compris versements au compte d'affectation spéciale (CAS) *Pensions* et loyers budgétaires.

I.- DES OBJECTIFS RÉALISTES

A.- L'EXÉCUTION DU BUDGET 2009

75 % des AE et 71 % des CP du budget sont consommés au 1^{er} octobre 2009.

Le Conseil d'État ne prévoit pas d'utiliser la procédure de fongibilité asymétrique.

Un amendement au projet de loi de finances pour 2009, adopté à l'initiative de l'Assemblée nationale, a majoré de 350 000 euros les crédits destinés à la poursuite de la rénovation et du réaménagement d'une aile du Palais Royal.

CONSOMMATION DES CRÉDITS VOTÉS AU 30 JUIN 2009

(en euros)

	Titre 2 Dépenses de personnel		Titre 3 Dépenses de fonctionnement		Titre 5 Dépenses d'investissement		TOTAL	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action juridictionnelle du Conseil d'État	2 150 553	2 150 553					2 150 553	2 150 553
Action juridictionnelle des cours administratives d'appel	918 442	918 442	3 825 749	2 450 691	0	8 050	4 744 191	3 377 183
Action juridictionnelle des tribunaux administratifs	3 982 101	3 982 101	8 904 248	5 422 092	1 689 961	2 109 451	14 576 310	11 513 644
Action consultative	1 372 015	1 372 015					1 372 015	1 372 015
Action études, expertise et services rendus aux administrations de l'État et collectivités	952 550	952 550					952 550	952 550
Action soutien	7 920 479	7 920 479	15 411 100	10 217 969	3 686 334	329 844	27 017 913	18 468 292
Sous-action frais de justice			5 075 162	3 628 379			5 075 162	3 628 379
Sous-action soutien hors frais de justice	7 920 479	7 920 479	10 335 938	6 589 590	3 686 334	329 844	21 942 751	14 839 913
Action CNDA	4 963 299	4 963 299	4 428 903	2 669 664			9 392 202	7 632 963
Dépenses de personnels du programme à reventiler	90 461 436	90 461 436					90 461 436	90 461 436
TOTAL	112 720 876	112 720 876	32 570 000	20 760 416	5 376 295	2 447 345	150 667 171	135 928 637

Source : Conseil d'État

B.- DES INDICATEURS STABILISÉS ET DES OBJECTIFS RÉALISTES

La majeure partie des indicateurs mesurent les efforts engagés afin de maîtriser les délais de jugement sans que l'activité consultative en pâtisse.

Le présent projet de loi de finances ne comporte pas d'indicateur nouveau. Cette stabilité est de bon aloi.

Le programme n° 165 s'est fixé pour cet exercice budgétaire un objectif apparemment réaliste : maintenir et pérenniser la réduction des délais de jugement dans un contexte difficile, pour toutes les juridictions.

Les indicateurs *Nombre d'affaires réglées par membre du Conseil d'État ou par magistrat des tribunaux administratifs (TA) et des cours administratives d'appel (CAA), ou par agent de greffe* soit ne traduisent plus d'importante progression, soit reconduisent leurs cibles.

Ainsi, l'indicateur *Délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock* est stabilisé, à 10 mois pour 2010-2011 pour le Conseil d'État et à un an pour les tribunaux administratifs. Une légère réduction des délais est programmée pour les cours administratives d'appel (CAA).

Seuls les objectifs pour la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) restent particulièrement ambitieux, puisque l'indicateur *Délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock* assigne à la Cour l'objectif de passer d'un délai de 9 mois et 25 jours en 2008 à un délai de 6 mois en 2011. Les résultats constatés en 2009, soit 9 mois, ne sont pas à la hauteur des prévisions qui avaient été fixées à 8 mois et 15 jours. La proportion d'affaires en stock enregistrées depuis plus d'un an devrait représenter 20 % des dossiers en 2011 contre 25 % en 2009.

À la fin de l'année 2009, une nouvelle organisation de la CNDA, soit la nomination d'un nouveau président et l'affectation de 10 magistrats permanents devrait être mise en œuvre, ce qui permettrait de renforcer son efficacité et de réaliser ces objectifs.

II.- DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES

A.- UN EFFORT BUDGÉTAIRE CONSÉQUENT POUR LES DÉPENSES DE PERSONNEL

Les crédits demandés pour 2010 pour le titre 2 s'élèvent à 260,22 millions d'euros en crédits de paiement contre 244,44 millions d'euros en 2009, soit une progression de 6,45 %, y compris la dotation du compte d'affectation spéciale *Pensions*.

1.- La poursuite du recrutement

150 ETPT étaient programmés pour la période 2009-2011, soit 60 en 2009, 50 en 2010 et 40 en 2011. Ces créations d'emplois sont destinées prioritairement à l'Île de France.

Pour l'année 2010, le programme bénéficiera de 50 ETPT supplémentaires, soit 20 magistrats et 30 agents de greffe.

PLAFOND D'AUTORISATIONS D'EMPLOIS RÉMUNÉRÉS PAR L'ÉTAT

(en équivalents temps plein travaillé)

Ministère	Programme Conseil d'État et autres juridictions administratives	
	Plafond 2008	Prévision 2009
Membres du Conseil d'État	219	210
Magistrats de l'ordre administratif	1 019	1 026
Catégorie A	198	297
Catégorie B	333	361
Catégorie C	1 019	1 106
Contractuels correspondants à des besoins permanents (article 4 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)	19	73
Autres contractuels (article 6 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)	41	58
Assistants de justice	110	125
Total	2 958	3 256

Source : Conseil d'État

Le Rapporteur spécial souhaite remettre en perspective ces créations d'emplois au regard de la loi d'orientation et programmation pour la justice n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 (LOPJ), dont la programmation se terminait en 2007.

La loi d'orientation prévoyait la création de 210 emplois de magistrats sur la période 2002-2007. En 2007, 148 emplois avaient été créés depuis 2003. Néanmoins 227 emplois seront créés en 2010, permettant avec retard de respecter et de dépasser les engagements de la LOPJ.

Ces chiffres doivent donc conduire à relativiser les créations d'emplois annoncées, même si elles restent conséquentes.

**CRÉATIONS D'EMPLOIS DANS LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES
(2002-2010)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	LFI 2009	PLF 2010
Magistrats	40	42	42	21	22 (11 ETP)	21 (10,5 ETP)	29 (14,5 ETP)	30 (15 ETP)	20 (10 ETPT)
Fonctionnaires	45	58	49	24	28 (14 ETP)	28 (14 ETP)	28 (14 ETP)	30 (15 ETP)	30 (15 ETPT)
Total	85	100	91	45	50 (25 ETP)	49 (24,5 ETP)	57 (28,5 ETP)	60 (30 ETP)	50 (25 ETPT)

Source : Conseil d'État

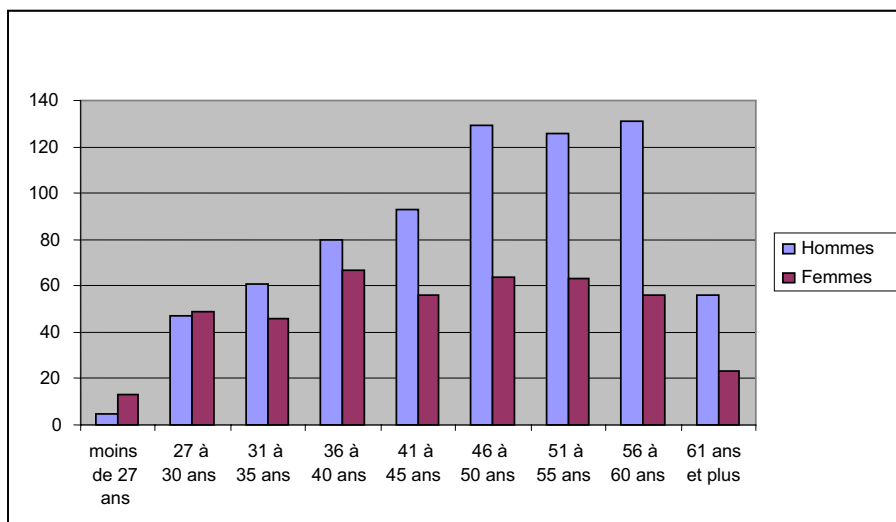
2.- Une question récurrente : le renouvellement des magistrats en retraite

En 2009, une quarantaine de magistrats ont cessé leurs fonctions et une vingtaine feront valoir leurs droits à la retraite en 2010.

Afin de compenser l'effet de ces départs en retraite, le programme a pris plusieurs mesures dont notamment l'augmentation du nombre de recrutements possibles par la voie du tour extérieur et l'organisation de concours annuels de recrutement complémentaires jusqu'en 2015.

La piste la plus prometteuse est le recours au détachement pour combler les sous-effectifs dans les tribunaux administratifs ou les CAA. Le programme a initié une politique de prospection auprès des ministères afin d'encourager cette procédure. Ainsi, en 2009, sur 90 emplois, 30 proviennent de détachements de magistrats judiciaires, d'administrateurs civils, d'administrateurs territoriaux ou hospitaliers.

PYRAMIDE DES ÂGES DES MEMBRES DU CORPS DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS



Source : Conseil d'État

3.- Une rémunération de plus en plus incitative

a) L'accroissement de la part individuelle dans l'indemnité de fonction

Un nouveau régime indemnitaire pour les magistrats des TA et CAA a été institué par le décret n° 2007-1762 du 14 décembre 2007. Ce nouveau régime distingue au sein de l'indemnité une part fonctionnelle à hauteur de 75 %, versée mensuellement, définie au regard du grade et des fonctions exercées et une part individuelle, à hauteur de 25 %, versée annuellement et modulée par le chef de juridiction, en fonction des résultats obtenus et de la manière de travailler.

La proportion de la part individuelle continue d'augmenter pour représenter 15,40 % du traitement brut en 2010, contre 13,90 % en 2008.

TAUX MOYEN DE PRIME DANS L'INDEMNITÉ DE FONCTION POUR LES MAGISTRATS ADMINISTRATIFS

Indemnité forfaitaire	Taux moyen de prime, en pourcentage du traitement brut (distinction part fixe / part variable jusqu'en 2008)	
	Part fixe	Part variable
2005	37,75	10
2006	37,75	10
2007	38	13
Indemnité de fonction	Part fonctionnelle	Part individuelle
2008	41,40	13,90
2009	43,25	14,65
2010	45,60	15,40

Source : Conseil d'État

b) La revalorisation du régime indemnitaire

En lien avec les efforts importants de productivité réalisés par les magistrats administratifs, le taux moyen de prime a été porté à 57,9 % de leur traitement brut en 2009 et atteindra 61 % en 2010 pour un coût de 1,56 million d'euros.

Pour les membres du Conseil d'État, une dotation de 300 000 euros est prévue afin de faire face à l'augmentation du nombre de rapporteurs.

B.- PROGRESSION LIMITÉE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET DIMINUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

1.- Des dépenses de fonctionnement en légère augmentation

Les crédits de fonctionnement demandés pour 2010 s'élèvent à 48,46 millions d'euros en crédits de paiement contre 44,72 millions d'euros ouverts dans la loi de finances pour 2009.

Cette progression résulte en partie de l'augmentation du périmètre des bâtiments soumis au régime des loyers budgétaires et du fonctionnement du TA de Montreuil.

a) Les frais de justice

Les frais de justice restent une source de dépense non négligeable pour les juridictions administratives. Ils se sont élevés en moyenne à 34,10 euros par dossier en 2008 contre 33,53 euros en 2007. Après une augmentation, la dotation demandée pour 2010, hors CNDA, se stabilise à 8,9 millions d'euros en crédits de paiement. 92 % sont constitués de frais postaux, qui augmentent mécaniquement avec l'accroissement du contentieux.

Pour la Cour nationale du droit d'asile, le montant estimé des frais de justice a été fixé à 2,1 millions d'euros en crédits de paiement, dont 1,30 million d'euros en frais d'interprétariat.

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION DES CRÉDITS DES FRAIS DE JUSTICE À PÉRIMÈTRE CONSTANT (HORS COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE POUR 2009)

(en millions d'euros)

Dotations	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dotation initiale	4,27	5,37	7,61	8,56	8,56	8,9	8,9
Évolution N/N-1	-	1,1	2,24	0,95	-	0,34	-
Évolution N/N-1 (en %)	-	26	42	12	-	4	-
Évolution 2010-2006	1,29						
Évolution 2010-2006 (en %)	17						

Consommation	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Consommation	7,3	8,19	7,26	6,72	7,4	-	-
Évolution N/N-1	1,06	0,89	- 0,93	- 0,54	0,68	-	-
Évolution N/N-1 (en %)	17	12	- 11	- 7	10	-	-
Évolution 2008/2004	0,1						
Évolution 2008-2004 (en %)	1						

Source : Conseil d'État

b) Les dépenses informatiques

Les crédits informatiques s'élèvent à 4,13 millions d'euros en crédits de paiement pour 2010 contre 4,3 millions d'euros en 2009. Ils correspondent principalement au renouvellement du parc informatique.

2.- Des dépenses d'investissement en diminution

Les crédits d'investissement demandés pour 2010 s'élèvent à 13 millions d'euros en crédits de paiement contre 15,4 millions d'euros ouverts par la loi de finances pour 2009.

a) L'ouverture d'un nouveau tribunal et la création de chambres supplémentaires

Après la création des tribunaux administratifs de Nîmes en 2006 et de Toulon en 2008, celui de Montreuil devrait être opérationnel en novembre 2009.

Le Rapporteur spécial se félicite de son ouverture effective dans les délais prévus. Elle permettra d'améliorer la situation en Ile-de-France.

Le programme ne prévoit plus d'ouverture de tribunaux supplémentaires mais privilégiera la création de chambres supplémentaires dans les juridictions dont la situation est tendue : aux tribunaux administratifs de Grenoble et de Nantes et à la cour administrative d'appel de Marseille.

Parallèlement des travaux importants de remise aux normes des tribunaux sont engagés et des travaux d'extension des locaux sont programmés dans plusieurs tribunaux administratifs, dont Grenoble et Versailles.

b) La poursuite du projet Aramis

Le plan stratégique des systèmes d'information jusqu'en 2012 est orienté vers la poursuite du projet Aramis qui vise à une refonte des applications du domaine contentieux afin de généraliser la pratique des téléprocédures. Ce système au stade expérimental permettra, à terme, de réduire les frais postaux.

En 2009, l'expérimentation engagée en matière fiscale a été reconduite et généralisée à l'ensemble des juridictions franciliennes. Elle a été étendue également au contentieux de la fonction publique militaire.

III.- UNE PRIORITÉ CONSERVÉE : MAINTENIR LA RÉDUCTION DES DÉLAIS DE JUGEMENT DANS UN CONTEXTE DIFFICILE

A.- LA PRÉDOMINANCE DE DEUX CONTENTIEUX

Depuis 2002, la pression contentieuse s'accroît et dépasse les prévisions. Ainsi de 2002 à 2007, la progression moyenne annuelle du contentieux a été de + 9 % alors que le programme avait anticipé une hausse de 5 %.

Dans cette tendance inflationniste deux contentieux prédominent : le contentieux des étrangers et celui de la police, lié au contentieux du retrait de points sur le permis de conduire.

1.- Le contentieux des étrangers

Si, au Conseil d'État, les statistiques relatives au contentieux des étrangers s'améliorent, grâce à la mise en place de nouvelles procédures et au transfert d'une partie de ce contentieux aux cours administratives d'appel, les chiffres pour ces dernières et les tribunaux administratifs sont préoccupants.

Au sein des CAA, ce contentieux a connu une progression de 81,5 % du nombre des requêtes de 2005 à 2008.

Si l'on calcule l'évolution entre 2004 et 2008, la progression est impressionnante : + 543 %. En effet, à partir de 2005, l'appel du contentieux des reconduites à la frontière a été transféré du Conseil d'État aux CAA.

Devant les TA, les requêtes liées au contentieux des étrangers ont progressé de 16 % entre 2004 et 2008.

2.- Le contentieux lié au permis de conduire

La mise en place de radars automatiques a entraîné une augmentation des infractions constatées au code de la route qui entraînent le retrait de points sur le permis de conduire. Cela s'est traduit par une véritable explosion de ce type de contentieux devant les tribunaux administratifs : + 131 % entre 2004 et 2008 et mécaniquement vers les CAA : + 195 % entre 2004 et 2008.

**RÉPARTITION DU CONTENTIEUX DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT
(ENTRÉES DE 2004 À 2008 PAR MATIÈRE)**

ENTRÉES	2004	2005		2006		2007		2008		Évol. entre 2004 et 2008 (%)
	Total	Total	Évol. (%)	Total	Évol. (%)	Total	Évol. (%)	Total	Évol. (%)	
Contentieux fiscal	1 188	1 347	13	1 402	4	1 694	21	1 228	-28	3
Étrangers	3 942	2 044	-48	1 825	-11	1 617	-11	1 868	16	-53
Fonctionnaires et agents publics	1 560	1 933	24	1 882	-3	1 493	-21	2 145	44	38
Urbanisme et aménagement	512	536	5	710	32	590	-17	575	-3	12
Droits des personnes et libertés publiques	205	246	20	206	-16	539	162	326	-40	59
Pensions	918	1 187	29	869	-27	481	-45	535	11	-42
Marché et contrats	180	221	23	281	27	326	16	291	-11	62
Police	196	189	-4	217	15	234	8	266	14	36
Autres	2 854	2 996	5	2 997	0	3 672	23	3 034	-17	6
Total hors ordonnances du président de la section du contentieux	11 375	10 478	-8	10 108	-4	10 646	5	10 268	-4	-10
Affaires relevant de la compétence du président de la section du contentieux	1 493	2 094	40	1 470	-30	1 099	-25	1 572	43	5
Total général	12 868	12 572	-2	11 578	-8	11 745	1	11 840	1	-8
sans les séries	12 074	11 196	-7	10 271	-8	9 627	-6	10 250	6	-15
Affaires de séries	794	1 376		1 307		2 118		1 590		

Source : Conseil d'État

RÉPARTITION DU CONTENTIEUX DEVANT LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

Tribunaux administratifs	2004	2005		2006		2007		2008		Évol. entre 2004 et 2008 (%)
	total	total	Évol. (%)	total	Évol. (%)	total	Évol. (%)	total	Évol. (%)	
Affaires enregistrées										
Étrangers	38 602	40 012	3,65	43 732	9,30	46 400	6,10	44 778	-3,50	16
Contentieux fiscal	21 096	22 674	7,48	20 157	-11,10	20 348	0,95	19 829	-2,55	-6
Fonctionnaires et agents publics	20 078	18 032	-10,19	16 696	-7,41	16 260	-2,61	17 432	7,21	-13
Urbanisme	10 695	11 444	7,00	12 798	11,83	13 086	2,25	13 353	2,04	25
Marchés et contrats	4 729	4 952	4,72	4 996	0,89	5 133	2,74	5 518	7,50	17
Santé publique	3 216	3 468	7,84	3 574	3,06	3 513	-1,71	3 377	-3,87	5
Police	9 694	14 176	46,23	19 967	40,85	22 954	14,96	22 383	-2,49	131
Autres	40 483	41 455	2,40	44 824	8,13	42 005	-6,29	49 671	18,25	23
TOTAL	148 593	156 213	5,13	166 744	6,74	169 699	1,77	176 341	3,91	19

Source : Conseil d'État

B.- DES TRAVAUX SUPPLÉMENTAIRES

1.- le traitement de nouveaux contentieux

Depuis le 1^{er} décembre 2008, les demandeurs d'un logement qui ont été reconnus comme prioritaires par la commission de médiation et qui n'ont pas reçu de solution dans les onze mois peuvent saisir les tribunaux administratifs. 3 155 requêtes avaient été enregistrées en août 2009. Ce contentieux reste pour l'instant contenu mais est très déséquilibré. En effet, il accroît la charge de travail déjà soutenue des tribunaux franciliens. En effet, 76 % des requêtes sont enregistrées dans les tribunaux d'Île-de-France. Le tribunal administratif de Paris représente 55 % de l'ensemble des entrées.

Depuis le 1^{er} juin 2009, le contentieux du revenu de solidarité active (RSA) relève en première instance des tribunaux administratifs. Ce nouveau contentieux pourrait générer 12 000 affaires par an.

2.- Un élargissement de sa fonction consultative

La loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République n° 2008-724 du 23 juillet 2008 a réformé l'article 39 et permet aux présidents des assemblées de saisir le Conseil d'État pour avis sur une proposition de loi déposée à l'ordre du jour et avec l'accord de son auteur. Le président de l'Assemblée nationale a usé de cette faculté le 28 août 2009 en soumettant pour avis la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

C.- LA POURSUITE DES RÉFORMES

En 2008, le Conseil d'État a engagé une réflexion sur la justice administrative.

Le décret n° 2008-225 du 6 mars 2008 a opéré une réorganisation du Conseil d'État, en créant une nouvelle section dénommée section de l'administration et en consacrant dans le Code de justice administrative une règle coutumière : la séparation de fait entre les activités consultatives et contentieuses du Conseil d'État.

Par ailleurs, de nouvelles procédures ont été encouragées afin de contribuer à la réduction des délais de jugement : rejet des requêtes par ordonnances, mise en place du juge unique dans certains dossiers. Ces mesures sont contestées par les syndicats des magistrats administratifs.

Le programme poursuit son programme de rénovation.

1.- Le traitement des requêtes sérielles

Des dispositions figurant dans le texte sur la mobilité de la fonction publique permettaient aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel de statuer sur des litiges sans conclusions du rapporteur public. Le gouvernement n'a pas été habilité par le Parlement à les adopter par voie d'ordonnance.

2.- L'élaboration de projets de juridiction

Depuis 2007, chaque chef de juridiction est invité à présenter ses résultats et à définir ses besoins en termes d'emplois et de crédits au cours de conférences de gestion. À partir de 2009, avec l'aide des statistiques fournies par la direction de l'analyse et de la prospective, mise en place en octobre 2008, une nouvelle gestion des emplois a été mise en œuvre afin de procéder à leur répartition en fonction des besoins réels.

*

* *

CHAPITRE II : CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

I.– UNE STABILISATION BIENVENUE DES INDICATEURS

En premier lieu, le Rapporteur spécial se félicite du maintien des principaux indicateurs et qu'ainsi aient été entendues ses remarques exprimées dans le rapport d'information « *Trois ans de performance dans le budget de l'État* »⁽¹⁾ sur l'intérêt de pérenniser certains indicateurs afin de pouvoir se livrer à des comparaisons pertinentes.

En second lieu, la loi de finances pour 2009 avait simplifié et clarifié plusieurs indicateurs et sous indicateurs. La loi de finances pour 2010 est l'occasion d'observer leurs résultats.

L'indicateur *Diffusion des avis du CESE et mention dans la presse de l'institution et de ses travaux* reflète l'amélioration de la visibilité des travaux du Conseil économique, social et environnemental (CESE). Le sous-indicateur *Qualité moyenne de l'image du CESE auprès d'un public cible* qui apparaît pour la première fois s'est fixé une cible ambitieuse de 8 points supplémentaires pour 2011.

Le sous-indicateur *Nombre d'agents du CESE apprenant une ou plusieurs langues étrangères* permet de suivre la formation permanente au sein du CESE et montre des résultats supérieurs aux prévisions. Ainsi, 39 agents ont suivi des cours de langues en 2009 alors que les objectifs avaient fixé le chiffre de 32 personnes.

Le Rapporteur spécial suivra avec attention la mise en place, à terme, de nouveaux indicateurs, afin de prendre en compte les évolutions induites par la révision constitutionnelle et particulièrement l'extension de la saisine du CESE et de ses nouvelles relations avec le Parlement.

II.– UN BUDGET STABLE

Le projet de budget pour 2010 du programme n° 126 *Conseil économique, social et environnemental* correspond à une progression de 1,63 % hors pensions et loyers budgétaires et s'élèvera à 37,55 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

(1) Rapport Assemblée nationale n° 1780 du 24 juin 2009.

A.- L'EXÉCUTION 2009

Après un semestre d'exécution, le taux de consommation des crédits alloués pour 2009 s'élève à 46,18 %, en très légère diminution par rapport à 2008 (46,8 %).

VENTILATION DES DÉPENSES PAR ACTION AU 30 JUIN 2009

(en millions d'euros)

Rubriques	Réalisation	En % de la prévision annuelle
Action 1 Représentation des activités économiques, sociales et environnementales (indemnités des membres, financement budgétaire de leur caisse de retraites, voyages des membres sur leurs droits à voyages, personnel et moyens financiers concourant à la représentation des activités)	11,5	57,79
Action 2 Fonctionnement de l'institution	4,7	31,33
Action 3 Communication et international	0,8	40
Total	17	46,18

Source : CESE

VENTILATION DES DÉPENSES PAR ARTICLE D'EXÉCUTION AU 30 JUIN 2009

(en millions d'euros)

	Réalisation	En % de la prévision annuelle
Indemnité des membres	6	49,17
Cotisations et subventions à la caisse de retraites des anciens membres	2	42,58
Voyage des membres	0,90	38,17
Rémunérations, charges de personnel et services sociaux	6	50,08
Achats non-stockés et fournitures	0,24	34,40
Charges externes (assurance, informatique, entretien des bâtiments, nettoyages, gardiennage, abonnements, documentation, formation,...)	0,45	37,60
Missions, stages, conférences	0,20	32,20
Frais de représentation	0,06	31,10
Frais postaux et de télécommunications	0,10	44,20
Impôts, taxes et versements assimilés	0,04	35,80
Subventions cantine et autres	0,26	46,40
Investissements	0,75	75,67
Total	17	46,18

Source : CESE

Le Conseil prévoit de recourir à la fongibilité asymétrique, en utilisant des crédits du titre 2 pour compléter certains crédits de fonctionnement ou d'investissement.

Le Conseil n'a pas fait appel à la réserve parlementaire en 2009.

B.- UN BUDGET PRINCIPALEMENT DE PERSONNEL

90 % des dépenses du programme sont constituées par des dépenses de personnel retracées au titre 2 (rémunération des conseillers et des agents du Conseil) et des frais de déplacement des membres (imputées sur le titre 3).

Les crédits demandés pour 2010, y compris les charges sociales, s'élèvent à 30,65 millions d'euros en crédits de paiement, contre 30 millions d'euros en 2009.

1.– Des dépenses de rémunération contraintes

La plus grande part de ces crédits est destinée à financer l'indemnité allouée aux conseillers et membres de section, soit 12,31 millions d'euros.

12,07 millions d'euros sont demandés pour financer les dépenses du personnel.

Le plafond d'emploi reste constant à 162 depuis 2006. Au 30 juin 2009, les effectifs étaient de 156,5 ETPT.

PLAFOND D'AUTORISATION D'EMPLOIS RÉMUNÉRÉS PAR L'ÉTAT

(en équivalent temps plein)

Catégorie	Programme Conseil économique, social et environnemental			
	2008	2009	2010	2011
Catégorie A	35	35	35	35
Catégorie B	18	20	21	22
Catégorie C	92	90	89	88
Contractuels	17	17	17	17
Corps ou métier (pour chaque catégorie)				
Catégorie A :				
– Administrateurs	17	17	17	17
– Administrateurs adjoints	18	18	18	18
Catégorie B :				
– Rédacteurs-techniciens	18	20	21	22
Catégorie C :				
– Adjoints	92	90	89	88
Total	162	162	162	162

Source : CESE

2.– Un processus de requalification des emplois.

Le Conseil économique, social et environnemental a achevé la refonte des statuts de son personnel. La principale avancée est la fusion des fonctions administratives et techniques au sein d'un même corps, permettant la mise en place d'une véritable polyvalence des tâches.

Par ailleurs, un emploi de catégorie C a été requalifié en emploi de catégorie B.

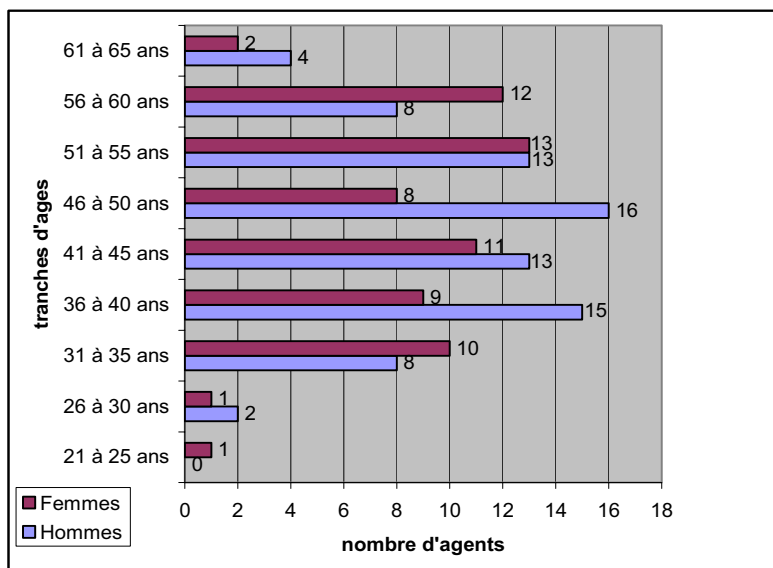
Ainsi le corps de catégorie B passera de 20 personnes en 2009 à 21 en 2010 pour atteindre 22 agents en 2011.

Dans le même temps, le corps de catégorie C verra ses effectifs légèrement diminuer : de 90 personnes en 2009 à 88 en 2010 et 2011.

Ces évolutions permettront de faire face à l'augmentation prévisible de la charge de travail occasionnée par la révision constitutionnelle, qui se fera à moyens constants : le plafond d'emploi restera identique pour la période 2009-2011.

La pyramide des âges est défavorable et tend à se dégrader. Comme l'année précédente, il est prévu de remplacer tous les départs à la retraite, par dérogation à la norme générale de remplacement d'un départ sur deux.

PYRAMIDE DES ÂGES DES AGENTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENT AU 1^{ER} JUILLET 2009



Source : CESE

C.- DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT STABLES

Les dépenses de fonctionnement augmenteront légèrement et s'élèveront à 6 millions d'euros en crédits de paiement.

Parmi ces dépenses, une part non négligeable (1,85 million d'euros) consiste dans les frais de déplacement des membres.

Le CESE continue la modernisation de ses structures informatiques pour un coût estimé à 480 000 euros.

Les crédits d'investissement demandés pour 2010, 1 million d'euros en crédits de paiement, sont identiques à l'année précédente.

Plusieurs chantiers importants sont planifiés pour 2010. Les principaux sont les suivants :

- achèvement des travaux relatifs à l'étanchéité des terrasses ;
- rénovation du câblage ;
- travaux permettant d'améliorer les performances énergétiques.

III.– UNE RÉNOVATION CONSTITUTIONNELLE EN COURS

La loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République n° 2008-724 du 23 juillet 2008 a attribué une nouvelle mission environnementale au Conseil dont l'intitulé a été modifié en conséquence.

Un projet de loi organique a été déposé sur le bureau de l'Assemblée qui précise les modalités induites par la révision constitutionnelle et procède à une rénovation de la composition du CESE.

Dans l'attente du vote de ce texte, le mandat des membres a été prorogé jusqu'au 30 septembre 2010.

A.– UNE EXTENSION DES MODES DE SAISINE

1.– La saisine par l'exécutif et le législatif

L'article 70 de la Constitution prévoit que le Conseil peut être consulté par le Gouvernement et le Parlement. Le projet de loi organique n° 1891 en précise les modalités.

Pour le Parlement, les présidents des deux assemblées pourront demander un avis et consulter le Conseil sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental. Le Président de l'Assemblée a usé de cette faculté pour la première fois en septembre 2009 afin de recueillir l'avis du Conseil sur le projet de fiscalisation des indemnités d'accident du travail.

2.– La saisine populaire

L'article 69 de la Constitution organise le droit de pétition. Le projet de loi organique précité en détaille les conditions de recevabilité.

La pétition écrite serait présentée au président du Conseil par au moins 500 000 personnes majeures de nationalité française ou résidant régulièrement en France.

Le Bureau statuerait sur sa recevabilité. La pétition déclarée recevable ferait l'objet d'un avis publié au *Journal officiel*, adressé au Premier ministre et aux présidents des deux assemblées.

Le Rapporteur spécial suivra avec attention les incidences financières qui résulteront de ces évolutions institutionnelles. Il pourrait être envisagé d'externaliser le processus de vérification des signatures des pétitions.

B.– VERS UNE COMPOSITION PLUS CONFORME À LA VIE ÉCONOMIQUE ET À LA SOCIÉTÉ CIVILE

Le projet de loi organique précité modifierait la composition du CESE. Trois pôles ont été identifiés :

– le premier rassemblerait les acteurs de la vie économique et du dialogue social, soit 140 membres, selon un équilibre plus conforme à l'activité économique actuelle ;

– le deuxième comprendrait 60 membres au titre de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative, dont 4 représentants des jeunes et des étudiants ;

– le troisième pôle serait constitué de 33 membres au titre de la protection de la nature et de l'environnement pour répondre à la vocation environnementale de l'institution.

Par ailleurs, plusieurs dispositions incitent à un rajeunissement de l'institution en fixant l'âge d'éligibilité des conseillers à 18 ans et à une plus grande féminisation en encourageant une meilleure représentation des femmes au sein de l'institution. Enfin le nombre de mandats pleins serait limité à deux.

*

* *

CHAPITRE III : COUR DES COMPTES ET AUTRES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Le projet de budget pour 2010 du programme n° 164 *Cour des comptes et autres juridictions financières* s'élève à 206,68 millions d'euros en autorisation d'engagements (AE) et à 212,18 millions d'euros en crédits de paiements (CP), y compris fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP). Ces montants sont à comparer avec 208,30 millions d'euros en AE et 210,10 millions d'euros en CP ouverts dans la loi de finances 2009.

L'évolution des crédits de paiements, hors pensions et loyers budgétaires, est de + 0,26 % par rapport à 2009 et de + 1,56 % y compris pensions et loyers budgétaires.

ÉVOLUTION DU PROGRAMME

(en millions d'euros)

Titres	PLF 2010 (y compris pensions et loyers budgétaires)		LFI 2009 (y compris pensions et loyers budgétaires)		Évolution (en %)	
	AE	CP	AE	CP		
Titre 2	176,55	176,55	170,43	170,43	3,59	3,59
Hors titre 2	28,66	34,16	35,25	37,05	- 18,70	- 7,80
Total	205,21	210,71	205,68	207,48	- 0,23	1,56

Titres	PLF 2010 (hors pensions et loyers budgétaires)		LFI 2009 (hors pensions et loyers budgétaires)		Évolution (en %)	
	AE	CP	AE	CP		
Titre 2	135,01	135,01	129,81	129,81	4	4
Hors titre 2	25,88	31,38	34,34	36,14	- 24,63	- 13,17
Total	160,89	166,39	164,15	165,95	- 1,99	0,26

Source : Cour des comptes

I.- UN BUDGET DE TRANSITION

A.- L'EXÉCUTION DU BUDGET 2009

Au 30 juin 2009, l'ensemble du budget est consommé à 45,6 %.

CONSOMMATION AU 30 JUIN DES CRÉDITS DE PAIEMENT VOTÉS EN LFI 2009

(en millions d'euros)

	LFI 2009 *	Par titre		Par action			
		Titre II	Autres titres	Action 1	Action 2	Action 3	Action 4
LFI 2009 programme 164	210,1	171,4	38,7	47,7	90,4	15,3	56,7
Consommation au 30 juin	95,7	80,1	15,6	19,7	45,0	5,2	25,8
Taux de réalisation (en %)	45,6	46,7	40,3	41,3	49,8	34	45,5

* Montant LFI 2009 y compris fonds de concours et attributions de produits

Source : Cour des comptes

La Cour des comptes n'envisage pas à ce jour d'utiliser la fongibilité asymétrique.

À la suite d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2009, le programme a bénéficié d'un montant de 300 000 euros, qui a permis notamment à la Cour de réaliser des travaux de mise en conformité et permettant l'accès pour les personnes à mobilité réduite.

B.– UNE PRÉSENTATION STRATÉGIQUE PERFECTIBLE

La présentation stratégique du programme, identique à celle de l'année précédente, se contente d'énumérer les missions dévolues à la Cour des comptes et aux chambres régionales. **Tel n'est pas l'objet d'une présentation stratégique. Le Rapporteur spécial s'étonne que la réforme des juridictions financières n'y soit pas mentionnée dans une rubrique relative aux pistes d'orientations futures, alors que cette dernière ne saurait manquer d'avoir une incidence budgétaire.** La programmation pluriannuelle des finances publiques ne fait que renforcer le caractère anachronique d'une myopie de la présentation du budget.

C.– UN NOUVEL INDICATEUR

Les premiers résultats de l'indicateur *Suivi par les juridictions financières des effets des travaux insérés dans leurs rapports publics* sont plutôt encourageants puisque 35 % des insertions dans les différents rapports ont donné lieu à un suivi dans les 6 années à venir, chiffre un peu supérieur à l'objectif fixé de 33 % dans la loi de finances pour 2009. La cible à l'horizon 2011 est de 40 %.

Le Rapporteur spécial suivra avec attention l'élaboration de nouveaux indicateurs lors de la mise en œuvre de la réforme des juridictions financières.

II.– UN BUDGET EN HAUSSE

A.– UNE AUGMENTATION SUBSTANTIELLE DES DÉPENSES DE PERSONNEL

Les dépenses de personnel s'élèveront à 176,55 millions d'euros en crédits de paiement contre 170,43 millions d'euros en crédits de paiement en 2009. Elles représentent 82 % des crédits de paiements. L'augmentation du titre 2 résulte de la poursuite du processus de requalification des emplois initié par la Cour et qui se traduit par une mise à niveau du régime indemnitaire.

1.- Le recrutement d'experts

PLAFOND D'AUTORISATION D'EMPLOIS RÉMUNÉRÉS PAR L'ÉTAT (en équivalent temps plein travaillé)

	Plafond d'emplois 2008	Plafond d'emplois 2009
Catégorie		
Catégorie A et A+	1 048	1 054
Catégorie B	328	334
Catégorie C	464	453
Total	1 840	1 841
Type de contrat		
contractuels art.4 (cat A+ A et B)	49	54
contractuels art.6 (vacataires Été – Cat C)	18	17
contractuels autres		
Corps ou métier (pour chaque catégorie)		
Catégorie A :		
Magistrats	619	619
rapporteurs	65	63
administrateurs	3	4
contractuels A+	32	36
assistants de vérification	257	260
responsables administratifs	58	58
contractuels A	14	14
Catégorie B :		
assistants de vérification	192	198
greffier	94	94
autres fonctions	42	42
Catégorie C :		
personnel administratif	404	393
personnel technique	60	60
Total	1 840	1 841

Source : Cour des comptes

Le nombre d'ETPT est fixé à 1 840 en 2010 contre 1 841 en 2009. En effet, cette légère diminution s'explique par le transfert d'un emploi de catégorie C vers le programme 156 *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*.

La pratique du recrutement d'experts sur une base contractuelle se poursuit. Il est prévu de recruter sept experts contractuels en certification en 2010.

Le programme justifie ce recrutement par sa nécessité de disposer d'un personnel opérationnel et disposant d'un savoir faire technique pour mener à bien les opérations de certification. Il est envisagé de procéder à leur intégration dans le cadre de la réforme des juridictions financières.

Le Rapporteur spécial tient à souligner le coût de ce recrutement d'experts : 1,7 million d'euros en 2010.

2.– La poursuite de la mise à niveau du régime indemnitaire des emplois

Les juridictions financières disposent désormais de corps spécifiques, que ce soit pour les catégories C, B et A.

Le coût de la poursuite de la mise à niveau des agents de catégorie A est estimée à 400 000 euros en 2010. Quant aux emplois de catégorie B, l'adhésion à une nouvelle grille indiciaire entraînera un coût de 230 000 euros.

Par ailleurs, la politique d'avancement dans le cadre de la mise en place des corps administratifs des juridictions financières entraînera un coût de 200 000 euros.

3.– L'achèvement de l'autonomie de gestion

En conséquence de la création de corps communs spécifiques aux juridictions financières, les conventions de délégation de gestion existantes avec les ministères de l'Économie et du Budget seront reconduites à titre transitoire. Au nombre de 372 en 2006, les conventions de délégations n'étaient plus que 44 fin 2009.

À la fin de l'exercice 2010, toutes ces conventions devraient disparaître.

Le Rapporteur spécial se félicite de cette évolution qui permet une plus grande transparence de la gestion et du coût des personnels.

4.– La gestion par la performance

La gestion des magistrats repose sur un régime indemnitaire de plus en plus incitatif. Chaque année, un entretien d'évaluation analyse les résultats obtenus par les magistrats en fonction des objectifs assignés et fixe leur prime de rendement.

Corrélativement, le poids des primes dans la rémunération est élevé. Pour les magistrats de la Cour des comptes, le pourcentage des primes rapportées au traitement brut est de 73 % pour les conseillers maîtres et de 86 % pour les auditeurs en 2008. Dans les chambres régionales des comptes, ces taux sont respectivement de 80 % pour les présidents et de 68 % pour les conseillers.

**TAUX MOYEN DE PRIMES PERÇUES PAR LES MAGISTRATS :
COUR DES COMPTES**

(en pourcentage de traitement)

Grade	2006	2007	2008
Conseillers maîtres	72	73	73
Conseillers référendaires	76	76	79
Auditeurs	82	82	86

CHAMBRES RÉGIONALES DES COMPTES

(en pourcentage de traitement)

Grade	2006	2007	2008
Président de CRC	84	87	80 (*)
Présidents de section	55	57	60
Premiers conseillers	51	53	54
Conseiller	68	69	68

(*) Les présidents de CRC sont conseillers maîtres ou conseillers référendaires. Le rapport entre ces deux grades a une conséquence directe sur le pourcentage des primes par rapport au traitement.

Source : Cour des comptes

**B.– STABILITÉ DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT, REFLUX DES
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT**

1.– Des dépenses de fonctionnement stabilisées

Après une augmentation continue depuis 2005, le montant des crédits de fonctionnement se stabilise autour de 27,42 millions d'euros en crédits de paiement pour 2010.

Les crédits demandés pour 2010 sont pour moitié des dépenses immobilières à hauteur de 13,2 millions d'euros en crédits de paiement. Dans ces dépenses, 2,7 millions d'euros sont prévus au titre des loyers budgétaires, qui intègrent cette année les loyers de sept chambres régionales supplémentaires.

Les dépenses informatiques s'élèvent à 3,3 millions d'euros et sont consacrées notamment de la dématérialisation des pièces justificatives et à l'équipement en ordinateurs portables du personnel de contrôle.

Comme il a été dit, la mission de certification des comptes entraîne le recours à des marchés d'expertise dont le montant est estimé à 1,7 million d'euros en crédits de paiement.

2.– Une forte réduction des dépenses d'investissement

6,7 millions d'euros en crédits de paiement contre 12 millions d'euros en 2009 sont demandés pour le budget 2010. Cette forte diminution s'explique par la fin des travaux de l'opération de rénovation de la Tour des archives, baptisée désormais « Tour Chicago », en référence à l'école architecturale. Ces 4 000 m² sont désormais rendus disponibles pour accueillir des services.

Le budget total de l'opération est estimé à 17,22 millions d'euros contre 16,9 millions d'euros prévus initialement, soit un dépassement de 1,85 % lié principalement aux contraintes propres à une opération de réhabilitation d'un bâtiment classé.

Parmi les travaux envisagés jusqu'en 2011 figure la réalisation d'un auditorium qui permettrait d'accueillir les réunions de la chambre du conseil et les audiences désormais ouvertes au public pour un coût estimé à 4 millions d'euros en crédits de paiement et la poursuite de travaux de mise en conformité.

La Cour n'envisage pas d'acquisition immobilière au cours de l'exercice 2010.

III.– UNE NOUVELLE ARCHITECTURE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

A.– LA MONTÉE EN PUISSANCE DES MISSIONS DE CERTIFICATION DES COMPTES ET DE L'ÉVALUATION

1.– Les missions de certification

L'essor des missions de certification se confirme et prend de l'ampleur.

Pour la deuxième année consécutive, la Cour s'est livrée à la certification des comptes de l'État et de la sécurité sociale.

La certification des comptes de l'État a un impact significatif et mesurable sur la charge de travail de la Cour. 8 126 jours ont été consacrés à cette tâche en 2009 et 8 140 sont prévus en 2010. 30 ETPT étaient affectés à cette mission au 1^{er} octobre 2009, dont 18 experts et 12 « experts juniors » et assistants.

TEMPS CONSACRÉ À LA CERTIFICATION DES COMPTES DE L'ÉTAT

Travaux	Campagne 2008	Campagne 2009	Évolution (%)
Contribution des chambres	2 260	2 060	- 8,8
Experts et assistants à temps plein	4 930	5 185	+ 5,2
Travaux de normalisation	300	400	+ 33
Collégialité	636	495	- 22
Total	8 126	8 140	+ 0,2

Source : Cour des comptes

Une nouvelle mission de certification est introduite par la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires. Elle dispose que les comptes des établissements publics définis par décret sont certifiés.

Par ailleurs, la certification des comptes des collectivités territoriales, envisagée depuis plusieurs années, se précise.

La Cour propose de mettre en œuvre un dispositif d'expérimentation du contrôle légal et de vérification des comptes dans des collectivités qui se porteraient volontaires. Le champ des collectivités devrait être restreint, en retenant un critère financier : ne seraient concernées que les collectivités dont les produits de fonctionnement excèdent 200 millions d'euros en 2008.

Cette mission pourrait être confiée aux chambres des comptes territorialement compétentes, en coordination avec une instance créée au sein de la Cour.

Un bilan d'étape après trois années serait présenté au Parlement.

2.– Les missions d'assistance

Depuis 2001, l'article 58 de la loi relative aux lois de finances organise la mission d'assistance de la Cour aux commissions chargées des finances du Parlement. L'article 58-2° dispose que ces commissions peuvent demander des enquêtes sur la gestion des services ou organismes qu'elles contrôlent. Pour huit demandes d'enquête en 2008, ce sont 11 rapports qui ont été rédigés en 2009, mobilisant 30 rapporteurs.

La révision constitutionnelle a amplifié cette mission d'assistance. Elle a complété l'article 47-2 de la Constitution en précisant que toute commission permanente du Parlement peut solliciter l'expertise de la Cour dans le cadre de ses activités de contrôle et d'évaluation des politiques publiques.

B.– UNE ORGANISATION DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES REMODELÉE

Face à l'ampleur prise par ces missions de certification et à la montée en charge des politiques d'évaluation, le Président de la République a engagé une réflexion sur une adaptation de l'organisation, des moyens et des attributions des juridictions financières.

Un projet de loi a été présenté le 28 octobre 2009 en Conseil des ministres.

L'architecture des juridictions financières serait unifiée. Elle comprendrait la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes qui perdraient leur autonomie et seraient dénommées « chambres des comptes », cet ensemble formant une seule entité. Les chambres devraient avoir un ressort interrégional.

Par ailleurs, le projet instituerait une juridiction d'appel et une juridiction de cassation.

Il serait prévu de mettre en place un corps statutaire unique, dans lequel les magistrats des chambres régionales des comptes deviendraient membres de la Cour des comptes. Trois grades seraient créés à titre transitoire afin d'intégrer les magistrats des chambres : président de section, premier conseiller et conseiller.

Parmi les nouvelles missions qui seraient dévolues à la Cour figure un renforcement du contrôle des gestionnaires publics. La responsabilité des comptables pourrait être mise en cause par la Cour, mais aussi celle des ordonnateurs et gestionnaires qui relevaient jusqu'à présent de la Cour de discipline budgétaire et financière.

Le Rapporteur spécial tient à souligner que les incidences financières de ce projet de réforme n'apparaissent ni dans le projet de budget, ni dans les orientations pluriannuelles.

*
* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 5 novembre 2009, la commission des Finances examine les crédits de la mission Conseil et contrôle de l'État, après l'audition de M. Henri de Raincourt, ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, lors de la réunion de la commission élargie (voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 5 novembre 2009⁽¹⁾).

*Conformément à l'avis favorable du rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Conseil et contrôle de l'État.*

*
* *

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2010/commissions_elargies/cr/c014.asp

ANNEXE

Liste des auditions réalisées par le Rapporteur spécial

Programme *Conseil d'État et autres juridictions administratives* :

M. Jean–Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, M. Christophe Devys, secrétaire général, M. Stéphane Verclytte, secrétaire général adjoint, M. Jean–Noël Bruschini, directeur des services financiers.

M. Axel Barlerin, secrétaire de l'Union syndicale des magistrats administratifs (USMA).

Programme *Conseil économique, social et environnemental*

M. Jacques Dermagne, président du Conseil économique, social et environnemental.

Programme *Cour des comptes et autres juridictions financières* :

M. Philippe Séguin, Premier Président de la Cour des comptes, Mme Catherine Mayenobe, secrétaire générale, M. Jean–Yves Marquet, secrétaire général adjoint, Mme Anne Amson, directrice générale des services, M. Regis Bac, chef du service des affaires financières et du contrôle de gestion.

M. Marc Chabert, président de l'Union syndicale des magistrats financiers (SJF), M. Sylvain Huet et M. Bertrand Schneider, vice-présidents du SJF.