

N° 2857

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

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 2011** (n° 2824),

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.– LE MAINTIEN DE BONS RÉSULTATS	11
A.– L'EXÉCUTION DU BUDGET 2010	11
B.– UNE EXCEPTION : LA SITUATION PRÉOCCUPANTE DE LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE	13
1.– Des résultats décevants	13
2.– Des réponses appropriées	13
<i>a) Des effectifs supplémentaires</i>	13
<i>b) Une adaptation des procédures</i>	14
II.– DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES	14
A.– LE MAINTIEN DE CRÉDITS CONSÉQUENTS POUR LES DÉPENSES DE PERSONNEL	14
1.– La poursuite du recrutement	14
2.– Une gestion des ressources humaines dynamique	15
B.– UNE PROGRESSION LIMITÉE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET UNE DIMINUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	15
1.– Des dépenses de fonctionnement en légère augmentation	15
<i>a) Les frais de justice</i>	16
<i>b) Les dépenses informatiques</i>	16
2.– Des dépenses d'investissement en diminution	16
<i>a) La rénovation et l'amélioration du parc immobilier</i>	16
<i>b) La poursuite du projet Aramis</i>	16
C.– LA SITUATION PARTICULIÈRE DE L'ÎLE-DE-FRANCE	17
1.– La prééminence du contentieux des étrangers	17
2.– Les réponses apportées	17
<i>a) La création de tribunaux</i>	17
<i>b) L'affectation de moyens supplémentaires</i>	18
<i>c) La mise en œuvre de cellules d'aide à la décision</i>	18

III.– DES PERSPECTIVES INCERTAINES	18
A.– LA MONTÉE EN PUISSANCE DE NOUVEAUX CONTENTIEUX	18
1.– Le droit au logement opposable (DALO)	20
2.– Une évolution procédurale du contentieux de l'éloignement et de la rétention des étrangers	20
3.– la question prioritaire de constitutionnalité	20
B.– LES RÉPONSES	20
1.– La productivité des magistrats a atteint ses limites	20
2.– L'appui précieux des cellules d'aide à la décision	21
a) <i>Le renforcement des assistants de justice</i>	21
b) <i>Le développement des assistants du contentieux</i>	21
3.– La généralisation de nouvelles procédures	22
a) <i>L'extension au niveau national des téléprocédures</i>	22
b) <i>La mise en œuvre effective du recours administratif préalable obligatoire (RAPO)</i>	22
 CHAPITRE II : CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL	23
I.– UNE ADAPTATION DES INDICATEURS	23
II.– UN BUDGET EN LÉGÈRE DIMINUTION	23
A.– L'EXÉCUTION 2010	23
B.– UN BUDGET PRINCIPALEMENT DE PERSONNEL	24
1.– Des dépenses de rémunération contraintes	24
2.– Un processus de requalification et de redéploiement des emplois	25
C.– DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT EN DIMINUTION ET DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT EN AUGMENTATION	26
III.– UNE INSTITUTION RÉNOVÉE	26
A.– UNE EXTENSION DES MODES DE SAISINE	27
1.– La saisine par l'exécutif et le législatif	27
2.– La saisine populaire	27
B.– L'AMÉLIORATION DE SA REPRÉSENTATIVITÉ	27
 CHAPITRE III : COUR DES COMPTES ET AUTRES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	29
I.– UNE RÉFORME EN COURS	30
A.– L'EXÉCUTION DU BUDGET 2010	30
B.– UNE PRÉSENTATION STRATÉGIQUE LACONIQUE	30
C.– UN NOUVEL INDICATEUR	31

II.– UN BUDGET DE TRANSITION ?	31
A.– UNE AUGMENTATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL QUI TRADUIT LA REQUALIFICATION DES EMPLOIS	31
1.– Une stabilité des effectifs	31
2.– La poursuite de la mise à niveau du régime indemnitaire des emplois	32
B.– UNE LÉGÈRE AUGMENTATION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT, UNE RÉDUCTION NOTABLE DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	32
1.– Des dépenses de fonctionnement en légère hausse	32
2.– Une forte réduction des dépenses d'investissement	33
III.– UNE ÉVOLUTION DES MISSIONS	33
A.– LA RÉORGANISATION INSTITUTIONNELLE ET GÉOGRAPHIQUE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	34
B.– UN ÉLARGISSEMENT DU RECRUTEMENT	34
a) <i>Une diversification du recrutement au tour extérieur</i>	34
b) <i>Le recours aux experts est confirmé</i>	35
EXTRAIT DU COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 8 NOVEMBRE 2010 À 15 HEURES	37
EXAMEN EN COMMISSION	43
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	45

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.

Au 11 octobre 2010, 100 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

SYNTHÈSE

I.— Le programme n° 165 *Conseil d'État et autres juridictions administratives* bénéficie de 348,18 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 337,92 millions d'euros en crédits de paiement. Il regroupe 3 578 emplois (+ 40 ETPT sur un an).

Le programme continue à bénéficier d'un effort budgétaire conséquent. La montée en puissance du contentieux lié au droit au logement opposable et la progression soutenue du contentieux des étrangers nécessitent la poursuite du recrutement.

II.— Les crédits du programme n° 126 *Conseil économique, social et environnemental* diminuent de 0,38 % par rapport à 2010, pour atteindre 37,45 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 adapté ses indicateurs à la réforme constitutionnelle. Malgré l'attribution de ses nouvelles missions, son budget reste stable.

III.— Les crédits du programme n° 164 *Cour des comptes et autres juridictions financières* s'élèvent à 229,99 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 214,39 millions d'euros en crédits de paiement. Le programme regroupe 1 840 emplois, chiffre identique à l'année précédente.

Le fait marquant est la réforme, en cours d'examen, des juridictions financières, qui devrait se traduire, sur le plan budgétaire, par une évolution des indicateurs et une nouvelle organisation institutionnelle et géographique. La hausse des dépenses de personnel continue de refléter le processus de requalification des emplois.

INTRODUCTION

Si 2010 avait été une année de stabilisation et de transition, 2011 sera l'année des réformes pour deux des programmes de la mission.

Au sein du programme *Conseil économique social et environnemental*, les modifications induites par la révision constitutionnelle sont devenues effectives après l'adoption de la loi organique n° 2010-704 du 28 juin 2010. La composition du Conseil est profondément remaniée, et la saisine du Conseil par voie de pétition est désormais possible. Le Conseil a adapté ses indicateurs à cette réforme et, fait notable, aucun crédit supplémentaire n'a été demandé dans l'immédiat. La réforme devrait se faire à moyens constants, par le biais d'un redéploiement et d'une requalification des emplois.

Le projet de loi portant réforme des juridictions financières devrait entraîner des modifications institutionnelles pour le programme *Cour des comptes et autres juridictions financières*. Il consacrerait le rôle prééminent pour la Cour des politiques d'évaluation des politiques publiques et des missions de certification. Ce projet de loi est en instance à l'Assemblée nationale. Aucune date n'est fixée à ce jour pour l'examen en séance, ce qui retarde d'autant l'élaboration de nouveaux indicateurs et de prévisions budgétaires.

Le programme *Conseil d'état et autres juridictions administratives* est le seul à ne pas connaître de changements majeurs. L'effort budgétaire consenti afin de poursuivre une politique de recrutement est confirmé. 40 ETPT sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 2011. Néanmoins les perspectives à terme restent incertaines face à la montée en puissance de nouveaux contentieux, comme le droit au logement opposable, les évolutions procédurales dans le contentieux de l'éloignement et de la rétention des étrangers ainsi que la question prioritaire de constitutionnalité.

Par ailleurs, le Rapporteur spécial souhaiterait de nouveau insister sur un point important et spécifique à la mission : l'application particulière de la régulation budgétaire.

Selon un échange de courrier avec le Premier ministre en date du 25 mai 2005, le Conseil d'État et la Cour des comptes ne peuvent subir de mises en réserve. Quant au Conseil économique, social et environnemental, il doit donner son accord préalablement à toute mise en réserve.

Dans les faits, ce principe est soumis à un arbitrage du Premier ministre et les responsables des programmes doivent attendre l'avis favorable du contrôleur budgétaire et comptable. **C'est pourquoi le Rapporteur spécial tient à souligner de nouveau l'importance d'une décision de principe sur le long terme.**

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 348,18 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 337,92 millions d'euros en crédits de paiement (CP), y compris fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP), contre 347,43 millions d'euros en AE et 322,38 millions d'euros en CP, y compris FDC et ADP ouverts dans la loi de finances pour 2010.

L'évolution des crédits de paiements augmente de 4,8 % par rapport à 2010, y compris FDC et ADP.

I.- LE MAINTIEN DE BONS RÉSULTATS

Le programme continue d'afficher de bons résultats, notamment en matière d'apurement du stock d'affaires enregistrées depuis plus de deux ans. Néanmoins les objectifs affichés pour la programmation pluriannuelle sont stabilisés dans un souci de réalisme. Seule la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), fait exception, à la fois en raison de ses résultats décevants et de ses objectifs ambitieux.

A.- L'EXÉCUTION DU BUDGET 2010

47 % des autorisations d'engagement et 46 % des crédits de paiement du budget sont consommés au 30 juin 2010.

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

Un amendement au projet de loi de finances pour 2010, adopté à l'initiative de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, a majoré de 350 000 euros les crédits destinés à des travaux de restauration et d'aménagement de la salle Parodi au Conseil d'État.

**CONSEIL D'ÉTAT ET AUTRES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES :
CONSOMMATION DES CRÉDITS VOTÉS AU 30 JUIN 2010**

(en euros)

	Titre 2		Titre 3		Titre 5		TOTAL	
	Dépenses de personnel		Dépenses de fonctionnement		Dépenses d'investissement		TOTAL	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action juridictionnelle du Conseil d'État	2 230 731	2 230 731					2 230 731	2 230 731
Action juridictionnelle des cours administratives d'appel	1 038 718	1 038 718	4 287 212	2 796 349			5 325 929	3 835 067
Action juridictionnelle des tribunaux administratifs	4 814 493	4 814 493	14 071 626	8 115 422	405 180	1 902 535	19 291 299	14 832 450
Action consultative	1 468 832	1 468 832					1 468 832	1 468 832
Action études, expertise et services rendus aux administrations de l'État et collectivités	1 276 311	1 276 311					1 276 311	1 276 311
Action soutien	8 546 852	8 546 852	17 968 833	8 618 824	628 320	419 918	27 144 005	17 585 594
Sous-action frais de justice			5 129 822	3 600 067			5 129 822	3 600 067
Sous-action soutien hors frais de justice	8 546 852	8 546 852	12 839 012	5 018 757	628 320	419 918	22 014 184	13 985 527
Action CNDA	5 320 640	5 320 640	5 536 872	4 096 328			10 857 512	9 416 968
Dépenses de personnels du programme à reventiler	97 012 855	97 012 855					97 012 855	97 012 855
TOTAL	121 709 430	121 709 430	41 864 543	23 626 924	1 033 501	2 322 453	164 607 474	147 658 807
LFI	260 220 340	260 220 340	73 497 531	48 469 237	13 384 218	13 356 037	347 102 089	322 045 614
<i>% de consommation au 30 juin 2010</i>	<i>47</i>	<i>47</i>	<i>57</i>	<i>49</i>	<i>8</i>	<i>17</i>	<i>47</i>	<i>46</i>

Source : Conseil d'État.

B.– UNE EXCEPTION : LA SITUATION PRÉOCCUPANTE DE LA COUR NATIONALE DU DROIT D’ASILE

1.– Des résultats décevants

Pour l’année 2009, le délai moyen de jugement des affaires en stock s’élève à 15 mois et 9 jours, chiffre très supérieur à l’objectif de 8 mois et 15 jours du projet annuel de performances 2010.

Le Rapporteur spécial s’est rendu à la Cour nationale du droit d’asile (CNDA), dans le cadre de ses activités de contrôle et a rencontré sa présidente.

Cette dernière a justifié ces résultats, par la conjonction de plusieurs facteurs.

Premièrement, l’année 2009 a été marquée par une progression de 16 % du nombre des demandes, ce qui n’avait pas été anticipé au moment de l’élaboration des prévisions des indicateurs. Le Rapporteur spécial avait souligné dans le rapport spécial relatif au projet de loi de finances pour 2010 le caractère ambitieux des objectifs assignés à la Cour.

Deuxièmement, les décisions de refus de l’Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) ont augmenté, ce qui mécaniquement entraîne un accroissement des recours auprès de la CNDA.

Enfin, en dernier lieu, la possibilité pour les requérants de bénéficier de l’aide juridictionnelle a augmenté les renvois avant l’audience et a allongé la procédure. Ainsi les demandes d’aide sont passées de 3 468 en 2008 à 9 927 en 2009.

Le Rapporteur spécial tient à souligner que l’allongement des délais dans le jugement des demandes d’asile a un coût non négligeable sur les finances publiques. Il a été estimé que l’abaissement d’un mois du délai permettrait d’économiser 15 millions d’euros.

2.– Des réponses appropriées

Afin d’améliorer les résultats, plusieurs dispositions ont été mises en œuvre. Dans l’indicateur *Délai moyen constaté pour les affaires ordinaires*, un nouveau sous indicateur retrace désormais l’activité de la Cour.

a) *Des effectifs supplémentaires*

Les 10 magistrats permanents exercent désormais pleinement leurs fonctions. Les rapporteurs, au nombre de 67 ont vu leur nombre augmenter. Dans le projet de loi de finances pour 2011, 20 ETPT sont programmés.

b) Une adaptation des procédures

Le déroulement des audiences a été rendu plus flexible, par l'abrogation de l'arrêté ministériel fixant à un minimum de 15 le nombre d'affaires inscrites obligatoirement à l'audience.

Par ailleurs, le jugement par ordonnances pour des cas de forclusion, de non-lieu ou d'absence de moyens sérieux a été encouragé.

II.- DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES

A.- LE MAINTIEN DE CRÉDITS CONSÉQUENTS POUR LES DÉPENSES DE PERSONNEL

Les crédits demandés pour 2011 pour le titre 2 s'élèvent à 275,94 millions d'euros en crédits de paiement contre 260,22 millions d'euros en 2010, soit une progression de 6 %, y compris la dotation du compte d'affectation spéciale *Pensions*.

1.- La poursuite du recrutement

150 ETPT ont été programmés pour la période 2009-2011. Cette tendance se poursuivra pour la période 2012-2013 sur laquelle est prévue la création de 50 ETPT.

Pour l'année 2011, le programme bénéficiera de 40 ETPT supplémentaires, soit 20 magistrats, dont 10 pour la CNDA et 20 agents de greffe, dont 10 pour la CNDA.

CRÉATIONS D'EMPLOIS DANS LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES (2006-2010)

	2006	2007	2008	2009	LFI 2010	PLF 2011
Magistrats	22 (11 ETP)	21 (10,5 ETP)	29 (14,5 ETP)	30 (15 ETP)	20 (10 ETPT)	30 (15 ETPT)
Fonctionnaires	28 (14 ETP)	28 (14 ETP)	28 (14 ETP)	30 (15 ETP)	30 (15 ETPT)	10 (5 ETPT)
Total	50 (25 ETP)	49 (24,5 ETP)	57 (28,5 ETP)	60 (30 ETP)	50 (25 ETPT)	40 (20 ETPT)

Source : Conseil d'État.

ÉTAT DES EFFECTIFS AU 31 DÉCEMBRE 2009 DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS, DES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL ET DU CONSEIL D'ÉTAT DEPUIS 2007 (EFFECTIFS RÉELS ET ETPT).

Année	Plafond ETPT	Effectif réel en équivalent temps plein (au 31 décembre)
Membres du Conseil d'État		
2007	219	198
2008	219	201
2009	219	213
Magistrats administratifs		
2007	989,5	986,1
2008	1 019	991,4
2009	1 058	1 027,5
Agents du CE et de la CNDA		
2007	359	354,1
2008	363	359,4
2009	627	634
Agents de greffe		
2007	1 330,5	1 378,8
2008	1 357,5	1 411
2009	1 386	1 481

Source : Conseil d'État.

2.– Une gestion des ressources humaines dynamique

Face à l'augmentation du contentieux et pour combler les vacances de postes liées aux départs en retraite, le programme a poursuivi une politique de détachement et de concours supplémentaires.

40 départs annuels à la retraite de magistrats administratifs sont prévus sur la période 2011-2013.

Au Conseil d'État, afin de compléter le recrutement opéré par l'ENA et le tour extérieur, l'accueil de fonctionnaires détachés a été poursuivi. Dans les tribunaux administratifs et dans les cours administratives d'appel, des concours complémentaires seront organisés jusqu'en 2015 chaque année et l'âge requis pour y participer sera abaissé.

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

1.– Des dépenses de fonctionnement en légère augmentation

Les crédits de fonctionnement demandés pour 2011 s'élèvent à 50,08 millions d'euros en crédits de paiement contre 48,46 millions d'euros ouverts dans la loi de finances pour 2010.

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

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 32,28 euros par dossier en 2009 contre 34,10 euros en 2008 et continuent de diminuer, ce dont se félicite le Rapporteur spécial. La dotation demandée pour 2011, hors Cour nationale du droit d'asile (CNDA), est en légère diminution à 8,07 millions d'euros en crédits de paiement contre 8,9 millions d'euros en 2010. 92 % sont constitués de frais postaux, qui augmentent mécaniquement avec l'accroissement du contentieux.

Pour la CNDA, le montant estimé des frais de justice a été fixé à 1,93 million d'euros en crédits de paiement, également en légère diminution par rapport à l'année précédente, dont 1,40 million d'euros en frais d'interprétariat.

b) Les dépenses informatiques

Les crédits informatiques s'élèvent à 5,52 millions d'euros en crédits de paiement pour 2011 contre 4,13 millions d'euros en 2010. Ils permettront la fourniture et la maintenance de logiciels.

2.– Des dépenses d'investissement en diminution

Les crédits d'investissement demandés pour 2011 s'élèvent à 11,61 millions d'euros en crédits de paiement contre 13 millions d'euros ouverts par la loi de finances pour 2010.

a) La rénovation et l'amélioration du parc immobilier

Le programme ne prévoit plus d'ouverture de tribunaux supplémentaires mais privilégiera la rénovation des tribunaux et la mise aux normes, notamment en matière d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite et dans le domaine de la sécurité. Des audits énergétiques seront menés dans tout le parc immobilier.

Devant l'augmentation des audiences, la création de salles supplémentaires est également programmée dans les tribunaux administratifs de Bordeaux, Grenoble et Melun.

b) La poursuite du projet Aramis

La refonte des applications du domaine contentieux dans le projet Aramis est poursuivie afin notamment de généraliser la pratique des téléprocédures.

C.– LA SITUATION PARTICULIÈRE DE L'ÎLE-DE-FRANCE

Le Rapporteur spécial, dans le cadre de ses activités de contrôle, a effectué une série de visites dans les tribunaux administratifs d'Île-de-France qui connaissent une activité soutenue.

Il remercie, à cette occasion les présidents et leurs collaborateurs de l'accueil qui lui a été réservé.

1.– La prééminence du contentieux des étrangers

L'activité de ces tribunaux est marquée par la prépondérance du contentieux des étrangers, notamment en raison de la présence de nombreux centres de rétention et de l'aéroport de Roissy. Ce contentieux a la particularité d'être à la fois un contentieux de masse et d'urgence.

Il contribue à déséquilibrer l'activité des tribunaux et à pénaliser le traitement des autres contentieux et à accroître leur stock.

En 2009, ce contentieux a représenté près de la moitié des affaires traitées des tribunaux, à hauteur de 49 % pour Cergy-Pontoise, de 41 % pour Montreuil, de 24% pour Versailles et de 37 % des entrées pour Melun.

Le tribunal de Cergy-Pontoise, jusqu'en 2009, année de l'ouverture d'un nouveau tribunal à Montreuil pour couvrir la Seine Saint Denis, ne pouvait assurer un taux de couverture positif et augmentait son stock d'affaires de plus deux ans, en raison de la croissance soutenue du contentieux des étrangers.

2.– Les réponses apportées

a) La création de tribunaux

Après Melun en 1996, le tribunal de Cergy-Pontoise a ouvert ses portes en 2000, suivi par celui de Montreuil en 2009, permettant de désengorger la région. Par ailleurs, au sein de ces tribunaux s'effectuait un mouvement de création de chambres supplémentaires ; à Melun, une huitième chambre et à Cergy-Pontoise une dixième chambre ont été créées, tandis que Montreuil se verra doter de 10 chambres contre 7 actuellement.

De plus, le Vice-président du Conseil d'état a décidé que chaque juridiction compterait autant de présidents de chambre que de chambres.

Ces créations ont permis d'apurer le stock des affaires de plus de deux ans et d'améliorer le délai moyen de jugement. **Cependant le Rapporteur spécial émet des réserves pour l'avenir face à la croissance continue du contentieux des étrangers et à la montée en puissance du contentieux lié au droit au logement opposable.**

Le Rapporteur spécial tient à souligner la qualité de l'accueil (présence d'espaces pour les jeunes enfants) et le souci apporté au bon déroulement des audiences.

b) L'affectation de moyens supplémentaires

Grâce à la procédure des conférences de gestions saluées par tous les présidents, les tribunaux se sont vus dotés de postes de magistrats et de greffiers supplémentaires.

Néanmoins, le Rapporteur spécial tient à souligner que dans les faits, plusieurs tribunaux restaient en sous-effectif et qu'il serait souhaitable que le plafond d'emploi, voté en loi de finances corresponde à l'effectif réel.

Les exemples de Melun et de Versailles sont les plus frappants ; en 2009, sur un plafond de 33 ETPT de magistrats, seuls 24 ETPT étaient en poste à Melun. À Versailles, au 1^{er} septembre 2010 sur un plafond de 41 ETPT de magistrats, seuls 35 ETPT étaient en poste.

Par ailleurs, les présidents ont déploré la jeunesse des magistrats, bénéficiant de peu d'ancienneté et prompts à la mobilité.

Les tribunaux de Melun et de Cergy-Pontoise souffrent par ailleurs de leur localisation géographique qui entraîne des contraintes de transport.

c) La mise en œuvre de cellules d'aide à la décision

Les présidents se sont tous félicités de la mise à disposition d'assistants de justice et d'assistants du contentieux.

Sur l'année 2009, 17 assistants de justice travaillaient à Cergy-Pontoise, 12 à Versailles, 11 à Montreuil, et 9 à Melun.

En conclusion, le Rapporteur spécial tient à saluer les efforts entrepris par les présidents pour maintenir les délais de jugement dans le respect des objectifs.

III.- DES PERSPECTIVES INCERTAINES

A.- LA MONTÉE EN PUISSANCE DE NOUVEAUX CONTENTIEUX

La pression contentieuse reste forte. Entre 2000 et 2009, le nombre d'affaires enregistrées devant les tribunaux administratifs a progressé de 51,8 %.

Le contentieux lié au revenu de solidarité active est, dans l'immédiat contenu, en raison d'une procédure de recours administratif préalable auprès du président du conseil général instituée par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008. Ce contentieux représente, pour 2009, 1 324 affaires enregistrées et réparties sur tout le territoire.

**ÉVOLUTION DU CONTENTIEUX TRAITÉ PAR LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES
(2004-2009)**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Conseil d'État						
Affaires enregistrées brutes	12 868	12 572	11 578	11 745	11 840	11361
Affaires enregistrées nettes	12 074	11 196	10 271	9 627	10250	9 744
Affaires jugées	11 001	11 270	11 242	9 973	10304	10059
Affaires en stock	10 122	10 089	8 567	8 201	8 149	7 916
Affaires par magistrat	69	70	80	85	86	83
Délai prévisible moyen de jugement	1 an 1 mois et 16 jours	1 an et 5 jours	9 mois et 19 jours	10 mois	9 mois et 15 jours	9 mois et 15 jours
Cours administratives d'appel						
Affaires enregistrées brutes	14813	20527	21602	26908	29733	29268
Affaires enregistrées nettes	14347	20208	21083	26554	27802	28059
Affaires jugées	19829	23553	25890	25716	27235	28202
Affaires en stock	35031	31861	27153	28062	25825	28814
Affaires par magistrat	96,47	98,15	104,28	105,9	109,24	115,42
Délai prévisible moyen de jugement	1a 9 m 6 J	1a 4 m 7 J	1a 0 m 18 J	1a 1 m 3 J	1a 0 m 21 J	1a 0 m 8 J
Tribunaux administratifs						
Affaires enregistrées brutes	162 508	167 150	172 557	175 165	181 815	180 246
Affaires enregistrées nettes	149 008	156 994	166 785	170 014	176 313	172 195
Affaires jugées	137 189	155 562	164 342	175 011	183 811	187 236
Affaires en stock	209 439	210 043	211 990	206 676	198 791	184 623
Affaires par magistrat	239,79	260,94	257,93	262,29	275,03	276,33
Délai prévisible moyen de jugement	1a 6 m 10 J	1a 4 m 6 J	1a 3M 14 J	1a 2 m 5 J	1a 0 m 29 J	11 m 25 J

Source : Conseil d'État.

RÉPARTITION DU CONTENTIEUX DEVANT LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

Entrées des TA par domaine depuis 2005 (données nettes)	2005	% répart.	2006	% répart.	2007	% répart.	2008	% répart.	2009	% répart.	évolution depuis 2005
Contentieux fiscal	23 247	15	20 263	12	20 705	12	19 870	11	19 718	11	- 15
Étrangers	40 019	25	43 684	26	46 377	27	44 778	25	43 412	25	8
Fonction Publique	18 113	12	16 686	10	15 840	9	17 317	10	17 236	10	-5
Logement	5 626	4	6 139	4	6 837	4	7 933	4	10 659	6	89
Marchés et contrats	4 955	3	4 982	3	5 144	3	5 515	3	5 876	3	19
Police	14 167	9	19 984	12	23 003	14	22 342	13	20 742	12	46
Santé publique	3 597	2	3 709	2	3 542	2	3 371	2	3 289	2	-9
Urbanisme et aménagement	11 437	7	12 798	8	13 081	8	13 349	8	10 856	6	- 5
Autres	35 833	23	38 540	23	35 485	21	41 838	24	40 407	23	13
Total	156 994	100	166 785	100	170 014	100	176 313	100	172 195	100	10

Source : Conseil d'État.

1.– Le droit au logement opposable (DALO)

Le DALO représente 6,2 % du contentieux total en 2009 et a enregistré une progression de + 35 % dans les tribunaux administratifs. Il est principalement concentré à Paris (près de 55 % de l'ensemble des entrées nationales) et en Île-de-France. Il pourrait représenter 80 000 affaires par an dans les années à venir.

2.– Une évolution procédurale du contentieux de l'éloignement et de la rétention des étrangers

Le contentieux des étrangers a pris une part prépondérante dans l'ensemble du contentieux et déséquilibre le traitement des affaires. Devant les tribunaux administratifs, il représente 25 % du volume des entrées en 2009.

Le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, en cours d'examen au Parlement, prévoit de modifier l'ordre d'intervention du juge dans le contentieux de l'éloignement. Le juge administratif devrait statuer en premier, dans un délai de cinq jours, sur la décision d'éloignement, l'arrêté de rétention et le cas échéant sur l'interdiction de retour et un référé liberté.

Les syndicats et le Vice-président du Conseil d'État ont alerté le Rapporteur spécial sur la charge accrue, estimée à 20 000 affaires contre 10 000 aujourd'hui qui incomberait au juge administratif.

Par ailleurs, le contentieux de refus de visa qui était jugé par le Conseil d'État le sera désormais par le tribunal administratif de Nantes.

3.– la question prioritaire de constitutionnalité

Depuis le 1^{er} mars 2010, tout justiciable peut invoquer la non-conformité à la Constitution de dispositions législatives entrées en vigueur portant atteinte aux droits et libertés, à l'occasion d'une affaire traitée devant le juge administratif ou le juge judiciaire.

Cette nouvelle tâche dévolue aux juridictions administratives n'est pas comptabilisée de manière spécifique dans un sous indicateur. L'impact à terme sur la productivité des membres du Conseil d'État et des magistrats administratifs résidera dans la complexité des dossiers traités.

B.– LES RÉPONSES

1.– La productivité des magistrats a atteint ses limites

Si de 2000 à 2009 le nombre d'affaires traitées par an par magistrat a enregistré une forte progression, passant de 219 à 276, depuis 2008, le nombre d'affaires traitées par magistrat dans les tribunaux administratifs est resté inchangé. Seules les cours administratives d'appel ont amélioré leurs résultats.

À cette occasion, le Rapporteur spécial tient de nouveau à saluer les efforts entrepris depuis ces dernières années par les magistrats.

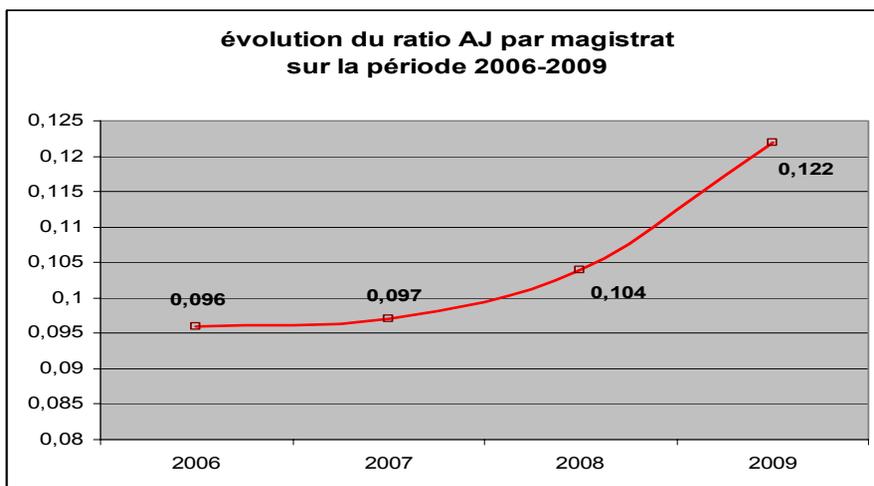
2.– L'appui précieux des cellules d'aide à la décision

Un des leviers pour maintenir les bons résultats réside dans le développement des cellules d'aide à la décision.

a) *Le renforcement des assistants de justice*

Au 31 décembre 2010, ils représentaient 250 personnes au sein des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

À raison de deux à trois jours par semaine, ils effectuent des recherches documentaires, préparent les dossiers de contentieux de masse, les affaires relevant du juge statuant seul et assurent le suivi des référés non urgents. Recrutés par contrat, ils restent en poste de 6 à 9 mois. Les syndicats ont toutefois émis des réserves, en raison de leur recrutement sur une courte durée.



Source : Conseil d'État.

b) *Le développement des assistants du contentieux*

Les assistants du contentieux, quant à eux travaillent en relation directe avec le chef de juridiction. Ils procèdent à un tri des requêtes et à une évaluation du stock des affaires. Ils sont engagés à temps complet et ont le statut de fonctionnaire.

3.— La généralisation de nouvelles procédures

a) L'extension au niveau national des téléprocédures

Ce processus, expérimenté dans les tribunaux franciliens et à Paris en matière fiscale et dans le contentieux de la fonction publique militaire s'est révélé concluant. Le décret n° 2009-1649 du 23 décembre 2009 l'a prorogé jusqu'en 2012. Il permet un gain de temps et une économie sur les frais postaux.

À terme, il est envisagé de le mettre en œuvre sur tout le territoire national lorsque l'application informatique ARAMIS sera opérationnelle, sans pour autant le rendre obligatoire afin de permettre aux justiciables de se familiariser avec cette facilité et de ne pas pénaliser les contentieux qui ne requièrent pas le ministère d'un avocat.

b) La mise en œuvre effective du recours administratif préalable obligatoire (RAPO)

La proposition de loi sur la simplification et l'amélioration de la qualité du droit, en instance au Sénat, reprend des propositions formulées par le Conseil d'État en 2008 dans son rapport « les recours administratifs préalables obligatoires ». Elle prévoit notamment d'expérimenter la généralisation du RAPO au contentieux de l'ensemble de la fonction publique.

Ce dispositif prévu par l'article 23 de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives n'a jamais pu entrer en application, faute de décret d'application, ce que déplore le Rapporteur spécial.

CHAPITRE II : CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

I.— UNE ADAPTATION DES INDICATEURS

La loi de finances pour 2011 prend en compte les évolutions de l'activité du Conseil induites par la révision constitutionnelle et adapte ses indicateurs dans ce sens.

Ainsi, un nouvel indicateur *Relations avec la société civile* doit mesurer l'activité liée à une de ses nouvelles missions : l'examen des pétitions. Un des sous indicateur prend en compte le nombre de saisines par pétition et un autre retrace le délai moyen de traitement.

Quant à ses nouvelles relations avec le Parlement, elles seront analysées par deux nouveaux sous indicateurs *Nombre de saisines parlementaires* et *Délai moyen d'émission de traitement en jours*.

Par ailleurs, la volonté de rendre plus lisible l'activité du Conseil par l'indicateur *Diffusion des avis du CESE et mention dans la presse de l'institution et de ses travaux* sera reflété par deux sous indicateurs ; le premier *Évolution de la diffusion des avis par rapport à l'année précédente*, présenté désormais en pourcentage d'évolution et le deuxième *Qualité moyenne de l'image du CESE auprès d'un public cible*.

II.— UN BUDGET EN LÉGÈRE DIMINUTION

Le projet de budget pour 2010 du programme n° 126 *Conseil économique, social et environnemental* diminue légèrement de - 0,38 % hors pensions et loyers budgétaires et s'élèvera à 37,45 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

A.— L'EXÉCUTION 2010

Après un semestre d'exécution, le taux de consommation des crédits alloués pour 2010 s'élève à 38 %.

Le Conseil prévoit de recourir à la fongibilité asymétrique, en utilisant des crédits des titres 2 et 3 pour financer des travaux d'investissement.

Le Conseil a fait appel à la réserve parlementaire en 2010 à hauteur de 50 000 euros afin de financer les premiers travaux d'amélioration de la performance énergétique.

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 2011, y compris les charges sociales, s'élèvent à 30,79 millions d'euros en crédits de paiement, contre 30,65 millions d'euros en 2010.

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 12,28 millions d'euros, en légère diminution par rapport à 2010.

Cette diminution est conjoncturelle et provisoire ; en effet, 36 membres de section n'ont pas été renouvelés en 2010.

Par ailleurs, le Rapporteur spécial suivra avec attention, la fixation par décret de la rémunération des personnalités associées, au nombre de 72 qui seront nommés prochainement.

12,25 millions d'euros sont demandés pour financer les dépenses du personnel.

Le plafond d'emploi reste constant à 162 depuis 2006. Au 30 juin 2010, les effectifs étaient de 156 ETPT.

**CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL :
PLAFOND D'AUTORISATION D'EMPLOIS RÉMUNÉRÉS PAR L'ÉTAT**

(en équivalent temps plein)

Catégorie	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Catégorie A</i>	35	35	35	38	38
<i>Catégorie B</i>	20	21	22	25	27
<i>Catégorie C</i>	90	89	88	83	80
Contractuels	17	17	17	17	17
Corps ou métier (pour chaque catégorie)					
Catégorie A					
– Administrateurs	17	17	17	18	18
– Administrateurs adjoints	18	18	18	20	20
– Catégorie B :					
Rédacteurs-techniciens	20	21	22	25	27
– Catégorie C :					
Adjoints	90	89	88	83	80
Total	162	162	162	162	162

Source : CESE.

2.– Un processus de requalification et de redéploiement des emplois

Pour faire face à ses nouvelles missions, le Conseil économique, social et environnemental a choisi de mener une politique de requalification et de redéploiement des emplois.

Quatre emplois de catégorie C ont été ainsi requalifiés en deux emplois de catégorie B ainsi qu'en deux emplois de catégorie A.

Ainsi le corps de catégorie B passera de 20 personnes en 2009 à 23 en 2011 pour atteindre 27 personnes en 2013.

Dans le même temps, le corps de catégorie C verra ses effectifs diminuer : de 90 personnes en 2009 à 85 en 2011 et 80 en 2013.

La nouvelle grille indiciaire pour la catégorie B entraînera un coût estimé à 15 000 euros.

**CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL :
REDÉPLOIEMENT DU PERSONNEL**

	2011	2012	2013
Catégorie A	37	37	38
Catégorie B	23	25	27
Catégorie C	85	83	80
Total	145	145	145

Source : CESE.

Le Rapporteur spécial salue cet effort qui devrait permettre au Conseil de s'adapter à ces nouvelles attributions à moyens constants.

C.– DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT EN DIMINUTION ET DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT EN AUGMENTATION

Les dépenses de fonctionnement diminuent et s'élèveront à 5,6 millions d'euros en crédits de paiement.

Le CESE continue la modernisation de ses structures informatiques pour un coût estimé à 520 000 euros.

Les crédits d'investissement demandés pour 2011, 1,5 million d'euros en crédits de paiement, sont en légère augmentation.

Plusieurs chantiers importants sont planifiés pour 2011. Les principaux sont les suivants :

- travaux de rénovation des façades du bâtiment ;
- travaux d'amélioration des conditions d'accessibilité des personnes handicapées ;
- travaux permettant d'améliorer les performances énergétiques.

À terme, le Conseil devra programmer une série d'investissements rendus nécessaires par la dégradation d'un immeuble ancien et classé.

III.– UNE INSTITUTION RÉNOVÉE

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. La loi organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 a précisé les modalités induites par cette révision constitutionnelle et a procédé à une rénovation de la composition du CESE.

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.

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 Gouvernement pourra déclencher une saisine en urgence qui donnera lieu à une réponse dans les dix jours.

2.– La saisine populaire

L'article 69 de la Constitution organise le droit de pétition.

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

Le Bureau statuera sur sa recevabilité. Dans un délai d'un an, le Conseil se prononcera par un avis pris en séance plénière, publié au *Journal officiel*, adressé au Premier ministre et aux présidents des deux assemblées.

B.– L'AMÉLIORATION DE SA REPRÉSENTATIVITÉ

La composition du CESE est modifiée afin de mieux refléter l'évolution de la vie économique et de la société civile. Trois pôles ont été identifiés :

– le premier rassemble 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 comprend 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 est 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 ;

– 72 personnalités associées seront nommées par décret en Conseil des ministres.

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 est limité à deux.

Parmi ces évolutions, plusieurs devraient avoir un impact budgétaire :

- la rémunération des personnalités associées ;
- le rôle international reconnu au conseil ;
- les modalités de traitement des pétitions citoyennes, notamment la vérification des signatures.

Le Rapporteur spécial suivra avec attention les incidences financières qui résulteront de ces évolutions institutionnelles.

CHAPITRE III : COUR DES COMPTES ET AUTRES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Le projet de budget pour 2011 du programme n° 164 *Cour des comptes et autres juridictions financières* s'élève à 229,99 millions d'euros en autorisation d'engagements (AE) et à 214,39 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 207,07 millions d'euros en AE et 212,58 millions d'euros en CP ouverts dans la loi de finances 2010.

L'évolution des crédits de paiements, hors pensions et loyers budgétaires, est de + 0,15 % par rapport à 2010 et de - 1,29 % y compris pensions et loyers budgétaires.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS AFFECTÉS AU PROGRAMME

(en millions d'euros)

Titres	PFL 2011 (y compris pensions, loyers budgétaires et AE pour budgétisation loyers pluriannuels de certaines CRTC)		LFI 2010 (y compris pensions et loyers budgétaires)		Pourcentage d'évolution	
	AE	CP	AE	CP	%	%
Titre 2	181,41	181,44	176,55	176,55	2,75	2,75
Hors titre 2	48,03	32,43	29,04	34,55	65,41	- 6,13
Total	229,44	213,84	205,59	211,11	11,60	- 1,29

(en millions d'euros)

Titres	PFL 2010 (hors pensions, loyers budgétaires et AE pour budgétisation loyers pluriannuels de certaines CRTC)		LFI 2009 (hors pensions et loyers budgétaires)		Pourcentage d'évolution	
	AE	CP	AE	CP	%	%
Titre 2	137,44	137,44	135,01	135,01	1,80	1,80
Hors titre 2	27,20	29,60	26,27	31,78	3,55	- 6,86
Total	164,64	167,04	161,28	166,79	2,09	0,15

Source : *Cour des comptes.*

I.– UNE RÉFORME EN COURS

Le programme est dans l'attente de l'adoption du projet de loi portant réforme des juridictions financières. Les objectifs ont été reconduits. Aucun changement notable d'indicateurs ne figure dans le projet de budget pour 2011.

A.– L'EXÉCUTION DU BUDGET 2010

Au 30 juin 2010, l'ensemble du budget est consommé à 44,3 %.

CONSOMMATION AU 30 JUIN DES CRÉDITS DE PAIEMENT VOTÉS EN LFI 2010

(en millions d'euros)

	LFI 2010 *	Par titre		Par action			
		Titre 2	Autres titres	Action 1	Action 2	Action 3	Action 4
LFI 2010 programme 164	212,6	177,1	35,5	45,8	98	12,9	55,9
Consommation au 30 juin 2010	94,2	82,8	11,4	19,4	47,4	5	22,4
Taux de réalisation (en %)	44,3	46,8	32,1	42,4	48,4	38,8	40,1

Source : Cour des comptes

* Montant LFI 2010 y compris fonds de concours et attributions de produits.

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

À la suite d'un amendement adopté à l'initiative de la commission des Finances de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2010, le programme a bénéficié d'un montant de 300 000 euros destiné à des prestations externes pour préparer les changements liés à la réforme des juridictions financières. L'adoption du projet de loi étant en cours d'examen, il n'a pas été utilisé.

B.– UNE PRÉSENTATION STRATÉGIQUE LACONIQUE

De nouveau, pour la troisième année consécutive, la présentation stratégique du programme est identique à celle de l'année précédente et se contente d'énumérer les missions dévolues à la Cour des comptes et aux chambres régionales. **Le Rapporteur spécial s'étonne qu'une évaluation générale des incidences de la réforme des juridictions financières n'y figure pas, même si cette dernière n'est pas encore adoptée.**

C.– UN NOUVEL INDICATEUR

Un nouvel indicateur *Contribution des juridictions financières au débat public* est introduit dans le projet annuel de performances 2011 afin de mesurer l'audience dans les médias des rapports publics.

La méthodologie de l'indicateur *Suivi par les juridictions financières des effets des travaux insérés dans leurs rapports publics* est modifiée, il indiquera désormais un pourcentage des recommandations mises en œuvre.

Le Rapporteur spécial souligne le fait que l'élaboration d'indicateurs qui traduisent l'activité de manière exhaustive et fiable des missions du programme reste difficile.

Or, les missions d'assistance au Parlement se sont accrues par la révision constitutionnelle qui a complété l'article 47-2 de la Constitution et qui précise 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.

Le Rapporteur spécial renouvelle son souhait qu'un indicateur regroupant l'activité liée aux saisines parlementaires dans le cadre des articles 47-2 de la Constitution et 58-2° de la LOLF soit élaboré.

II.– UN BUDGET DE TRANSITION ?

Le Rapporteur spécial tient à souligner que le budget proposé pour 2011 n'intègre pas les effets de la réforme des juridictions financières, en cours d'examen. La présentation de la programmation pluriannuelle mentionne expressément que l'évolution des moyens n'inclut pas les effets possibles du projet de loi portant réforme des juridictions financières.

A.– UNE AUGMENTATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL QUI TRADUIT LA REQUALIFICATION DES EMPLOIS

Afin de faire face à l'extension de ses missions, notamment d'évaluation des politiques publiques et dans l'attente de l'adoption du projet de loi sur la réforme des juridictions financières, le programme a décidé de poursuivre et d'amplifier sa démarche de requalification des emplois.

1.– Une stabilité des effectifs

Les dépenses de personnel s'élèveront à 181,40 millions d'euros en crédits de paiement contre 176,55 millions d'euros en crédits de paiement en 2010. Le nombre d'ETPT, 1 841 est le même que l'année précédente.

30 emplois de catégorie C seront transformés en 4 emplois de catégorie A+ et en 26 emplois de catégorie B. À terme, les effectifs de catégorie C passeront de 85 personnes en 2011 à 80 en 2013. Par ailleurs, 15 emplois de catégorie B seront transformés en catégorie A.

Le surcoût de ces requalifications est estimé à 200 000 euros.

COUR DES COMPTES : REDÉPLOIEMENT DU PERSONNEL

	2011	2012	2013
Catégorie A	37	37	38
Catégorie B	23	25	27
Catégorie C	85	83	80
Total	145	145	145

Source : Cour des comptes.

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.

La création d'une prime de fonction et de résultat pour les agents de catégorie A est estimée à 500 000 euros en 2011. Quant aux emplois de catégorie B, l'adhésion à une nouvelle grille indiciaire entraînera un coût estimé à 340 000 euros en année pleine.

B.– UNE LÉGÈRE AUGMENTATION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT, UNE RÉDUCTION NOTABLE DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

1.– Des dépenses de fonctionnement en légère hausse

Le montant des crédits de fonctionnement pour 2011 est estimé à 28,44 millions d'euros contre 27,42 millions d'euros en crédits de paiement pour 2010.

Les crédits demandés pour 2011 sont pour moitié des dépenses immobilières à hauteur de 13,7 millions d'euros en crédits de paiement. Dans ces dépenses, 2,8 millions d'euros sont prévus au titre des loyers budgétaires.

Les dépenses informatiques s'élèvent à 3,2 millions d'euros, en légère diminution et sont consacrées notamment à la poursuite de la dématérialisation des pièces justificatives et à l'équipement en ordinateurs portables du personnel de contrôle.

La mission de certification des comptes entraîne le recours à des marchés d'expertise dont le montant est estimé à 1,4 million d'euros en crédits de paiement contre 1,7 million d'euros en 2010. Le Rapporteur spécial note avec satisfaction que ce montant est en diminution.

2.– Une forte réduction des dépenses d'investissement

3,96 millions d'euros en crédits de paiement contre 6,7 millions d'euros en 2010 sont demandés pour le budget 2011. Cette forte diminution s'explique par la fin des travaux de l'opération de rénovation de la Tour des archives.

III.– UNE ÉVOLUTION DES MISSIONS

Les missions dévolues à la Cour et aux chambres régionales évoluent. Les missions de certification prennent de l'ampleur ; à la certification des comptes de l'État et de la Sécurité sociale, s'ajoute celle liée aux établissements publics hospitaliers.

L'application de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires serait précisée dans le projet de loi portant réforme des juridictions financières. La certification relèverait de la compétence exclusive de la Cour et concernerait les établissements dont les recettes d'exploitation du compte principal pour l'année 2009 seraient supérieures à 700 millions d'euros.

Une disposition du projet de loi précité prévoirait l'expérimentation de la certification des comptes des collectivités locales ou des établissements publics territoriaux dont les produits de fonctionnement excèdent 200 millions d'euros pour l'exercice 2008, sur la base du volontariat.

Eu égard aux contraintes de délai et aux moyens que cette disposition suppose, le Rapporteur spécial émet des réserves. Il a déposé en commission des Finances un amendement de suppression de cet article qui a été adopté.

EFFECTIFS AU 1^{ER} SEPTEMBRE 2010 AFFECTÉS À LA CERTIFICATION

Effectifs au 1^{er} septembre 2010	35
Auditeurs comptables et financiers expérimentés	14
Auditeurs systèmes d'information	3
Auditeurs comptables et financiers juniors	14
Assistants de certification	4
ETPT certification des comptes de l'État (hors magistrats et rapporteurs)	29,5
ETPT certification des comptes de l'État (magistrats, dont les contre-rapporteurs, et rapporteurs)	9,8

Source : Cour des comptes.

Par ailleurs, la mission d'assistance au Gouvernement et au Parlement est appelée à monter en puissance.

27 rapporteurs ont été mobilisés en 2009 pour la préparation des rapports adressés au Parlement dans le cadre de l'article 58-2° de la LOLF. Cette assistance au Parlement a représenté 21 % de leurs journées de travail.

C'est pourquoi, le programme a choisi, à la fois de réorganiser son architecture institutionnelle et d'élargir son recrutement.

A.– LA RÉORGANISATION INSTITUTIONNELLE ET GÉOGRAPHIQUE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Face aux demandes croissantes de missions d'évaluation de la part du Parlement, une meilleure collaboration entre la Cour et les chambres régionales est devenue impérative afin d'homogénéiser leurs travaux.

Le projet de loi portant réforme des juridictions financières en instance au Parlement doit y contribuer.

Plusieurs dispositions sont envisagées afin d'adapter les juridictions financières à leurs nouvelles missions.

L'évaluation des politiques publiques nationales et locales reviendrait expressément à la Cour.

Des mesures seraient prévues afin d'harmoniser les méthodes de travail entre la Cour et les chambres régionales : lors d'une demande d'évaluation ou de commission d'enquête, le Premier Président aurait un rôle clé dans la coordination du travail et pourrait mobiliser les magistrats dans les chambres régionales, sur la base du volontariat.

Les chambres régionales continueraient à bénéficier de leur autonomie, néanmoins leur nombre serait revu à la baisse. Les petites entités seraient supprimées et les moyens mutualisés.

B.– UN ÉLARGISSEMENT DU RECRUTEMENT

33 magistrats sont partis à la retraite en 2010 et 53 départs sont prévus sur la période 2011-2013. La question du recrutement se pose donc avec d'autant plus d'acuité que le programme doit faire face à de nouvelles missions.

a) Une diversification du recrutement au tour extérieur

Lors des discussions sur le projet de loi portant réforme des juridictions financières en commission des Finances de l'Assemblée, plusieurs propositions ont été évoquées : ainsi il a été suggéré de limiter le recrutement des conseillers maîtres au tour extérieur et de l'élargir pour les conseillers référendaires.

b) Le recours aux experts est confirmé

Les experts sont recrutés par contrat à durée déterminée de 3 ans et sont affectés aux missions de certification et à des missions comptables de courte durée. Il est envisagé dans un premier temps de prolonger les contrats et dans un deuxième temps de prévoir une procédure d'intégration des jeunes experts dans le corps des auditeurs.

EXTRAIT DU COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 8 NOVEMBRE 2010 À 15 HEURES

(Application de l'article 117, alinéa 2, du Règlement)

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT,
PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

Conseil et contrôle de l'État ⁽¹⁾

M. Yves Censi, président. Nous en venons à la mission « Conseil et contrôle de l'État ». Pour laquelle M. Pierre Bourguignon est le rapporteur spécial

M. Pierre Bourguignon rapporteur spécial pour la mission Conseil et contrôle de l'État. La mission « Conseil et contrôle de l'État » entre dans sa sixième année d'exercice budgétaire. J'ai, au cours de mon travail, obtenu les réponses à l'ensemble des questions que j'avais posées et le travail régulier mené avec les grands responsables concernés, le Premier président de la Cour des comptes, le vice-président du Conseil d'État et le président du Conseil économique, social et environnemental, facilite beaucoup notre mission de suivi.

Je voudrais attirer l'attention du Parlement sur un point spécifique : cette mission connaît, particulièrement pour ce qui est du Conseil d'État et de la Cour des comptes, une application particulière de la régulation budgétaire. Selon un échange de courrier avec le Premier ministre datant du 25 mai 2005, le Conseil d'État et la Cour des comptes ne peuvent subir de mise en réserve – le CESE, lui, doit donner son accord préalable. Mais dans les faits, l'application de ce principe est soumise à l'arbitrage du Premier ministre et les responsables des programmes doivent attendre l'avis favorable du contrôleur budgétaire et comptable. J'insiste donc sur l'importance de prendre une décision de principe sur le long terme.

Si 2010 a été une année de stabilisation et de transition, 2011 sera une année de réforme pour deux des programmes de cette mission. Il faut simplement noter que le périmètre du programme 165 « Conseil d'État et autres juridictions administratives » s'étend dorénavant à la Cour nationale du droit d'asile.

Les modifications induites par la révision constitutionnelle au sein du programme « Conseil économique, social et environnemental » sont devenues effectives après le vote de la loi organique de juin 2010. Le Conseil a déjà adapté ses indicateurs en conséquence – fait notable, aucun crédit supplémentaire n'est demandé. Dès le début de l'exercice, nous nous appliquerons à suivre l'évolution de la situation. Mais l'année de transition a bien rempli son objectif.

Le programme « Cour des comptes et autres juridictions financières » connaîtra une réorganisation importante après l'adoption du projet de loi portant réforme des juridictions financières. Aucune date n'étant fixée à ce jour pour l'examen en séance, l'élaboration de nouveaux indicateurs et des prévisions budgétaires s'en trouve retardée. Il est regrettable qu'une évaluation générale des incidences de la réforme sur le programme ne figure pas dans la présentation stratégique. Toutefois, dès à présent, je demande à la Commission d'approuver les crédits demandés au titre de la mission.

J'en viens à mes questions. En visitant les tribunaux administratifs d'Île-de-France, j'ai pu constater qu'un écart persistait entre le plafond des équivalents temps plein travaillé affectés en début d'année et les effectifs réels. Comment expliquez-vous ce décalage récurrent ? La question a une importance réelle.

L'effort budgétaire consenti pour le programme « Conseil d'État et autres juridictions administratives » continue et le recrutement se poursuit. Les créations d'emplois prévues entre 2011 et 2013 vous paraissent-elles adaptées, alors que la réforme procédurale du contentieux de l'éloignement et de la rétention des étrangers va doubler le nombre des affaires traitées par le juge ?

(1) Les deux autres parties de ce compte rendu figurent dans les annexes n° 12 et 32 du rapport n° 2857, MM. Jean-Pierre Brard et Jean Launay, Rapporteurs spéciaux.

La réforme des juridictions financières, que la Commission des finances a déjà examinée, entraîne une réorganisation institutionnelle et géographique. Elle consacre également de nouvelles missions, comme la certification et l'évaluation des politiques publiques, qui nécessiteront des moyens humains importants. Quelles sont les orientations retenues pour le recrutement de nouveaux magistrats ? Le détachement sera-t-il privilégié ?

Cette réforme prévoit par ailleurs l'expérimentation de la certification des comptes des collectivités locales, à laquelle je suis franchement défavorable – ce n'est adapté ni dans les moyens, ni dans les temps. La Commission des finances, saisie pour avis et la Commission des lois, saisie au fond, ont pour l'instant retoqué l'article correspondant. Pensez-vous que la multiplication des missions de certification soit judicieuse compte tenu des moyens qu'elle implique ?

M. Michel Diefenbacher. Nous aurons l'occasion d'aller au fond des choses lors de l'examen du projet de loi sur la réforme des juridictions financières. En attendant, j'ai seulement trois questions.

S'agissant des juridictions administratives tout d'abord, je suis favorablement impressionné par la diminution des délais de jugement qui s'opère malgré une forte augmentation du contentieux. C'est incontestablement positif. En revanche, le taux d'annulation par le Conseil d'État des décisions prises par les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel ou la Cour nationale du droit d'asile augmente. Est-ce parce que le contentieux est devenu plus compliqué, avec des textes plus difficiles à interpréter ? Y a-t-il un problème de formation des magistrats de première instance ? La procédure contentieuse n'est-elle pas adaptée aux problèmes contemporains ?

Ensuite, le contentieux de l'asile connaît une augmentation de 15 % par an des affaires à traiter. Le délai de jugement de la Cour était de quinze mois et neuf jours en 2009. L'objectif de six mois fixé pour 2011 ne sera donc pas atteint. Quelles dispositions sont-elles prises pour rattraper le retard le plus vite possible. ?

Enfin, le rapport note qu'il « appartient aux juridictions financières de créer les conditions d'un débat public plus riche autour du thème des finances de l'État ». C'est un objectif très important, mais la Cour des comptes ne contrôle que les finances de l'État : celles des collectivités territoriales sont contrôlées par les chambres régionales des comptes. Si l'État doit poursuivre, dans les années qui viennent, ses efforts dans l'amélioration de sa gestion, il est évident que les collectivités territoriales devront faire de même. Il serait donc opportun d'élargir le débat aux finances des collectivités, et d'y faire participer les chambres régionales des comptes.

M. René Dosière. Où en est, d'abord, le texte sur les juridictions financières ? Le nouveau président de la Cour des comptes a présenté à l'Assemblée les infléchissements qu'il souhaitait y voir apporter, et la Commission des lois l'a déjà très substantiellement modifié – dans des conditions d'ailleurs assez curieuses : ce n'est pas le Gouvernement qui a proposé les modifications mais, après un circuit un peu compliqué, finalement le rapporteur. Il était difficile au groupe SRC de déposer des amendements sur un texte qui n'était donc pas connu pendant la réunion. Depuis, nous avons eu le temps d'en préparer...

Mais il faut maintenant que ce texte vienne en discussion. L'effort d'évaluation que la Cour doit au Parlement doit s'accompagner du concours des chambres régionales des comptes, d'où l'importance d'améliorer les liaisons entre la Cour et ces dernières. Il ne faut plus attendre, j'espère que vous pourrez nous rassurer sur ce point.

Cela m'amène aux recrutements nécessaires pour faire face aux besoins tant de la Cour que des chambres régionales. S'il est un domaine où l'on ne doit pas hésiter à augmenter les effectifs, c'est bien pour de tels organismes de contrôle !

La création de postes dans ces organismes permettra en effet de dégager des économies dans les institutions contrôlées : on le voit en Polynésie, avec le travail remarquable de la Chambre territoriale des comptes. Il importe donc d'assurer les recrutements nécessaires, non seulement en remplaçant les personnels qui partent en retraite, mais aussi en augmentant les effectifs au gré des missions et selon les besoins.

Enfin, monsieur le rapporteur spécial, lorsque notre Commission des lois a examiné le projet de loi portant réforme des juridictions financières, elle n'a pas été convaincue par l'utilité de la certification des comptes des collectivités locales, puisqu'elle a supprimé l'article s'y rapportant. Les magistrats des juridictions financières ont, me semble-t-il, bien d'autres tâches à accomplir.

M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement. Je répondrai d'abord à M. Bourguignon, s'agissant du décalage entre les plafonds d'ETP travaillés et les effectifs réels dans les

tribunaux administratifs, que les moyens du programme « Conseil d'État et autres juridictions administratives » ont été sensiblement augmentés au cours des dernières années, ce qui a permis de continuer à améliorer les délais de jugement, et ce dans un contexte de forte progression du contentieux.

Toutefois, les capacités de recrutement de la juridiction administrative ne permettaient pas, jusqu'à présent, de pourvoir à toutes les créations de postes de magistrat inscrites en PLF, de sorte que quarante emplois vacants environ étaient constatés en début d'année juridictionnelle. Ces vacances étaient particulièrement sensibles dans les juridictions les plus importantes, qui sont soumises au *turn-over*. Grâce à une politique de recrutement plus dynamique, le niveau des vacances a été mieux maîtrisé. Ainsi, au 1^{er} octobre 2010, les juridictions ne comptaient plus que seize postes vacants : deux en moyenne par juridiction, à l'exception du tribunal administratif de Versailles, qui en compte cinq. Même si la situation risque de se dégrader légèrement en cours d'année, l'ensemble des postes vacants devraient être pourvus après la prochaine vague d'affectations, qui interviendra le 1^{er} juillet 2011. En effet, il est prévu de recruter dès le début de l'année prochaine quatre-vingt-dix nouveaux magistrats : neuf issus de l'ENA, treize au tour extérieur, vingt-six au titre des détachements, deux militaires, et quarante dans le cadre de concours complémentaires. Après une formation de six mois, ils seront affectés au centre de formation de la juridiction administrative. Le nombre de magistrats en activité dans le corps devrait alors permettre de porter de manière pérenne l'effectif des juridictions à hauteur de leur plafond d'emplois.

On m'a également demandé si les moyens humains étaient suffisants. La Cour nationale du droit d'asile, rattachée au programme depuis le 1^{er} janvier 2009, a, depuis cette date, été confrontée à une croissance de plus de 15 % par an du contentieux, sans parler de la multiplication des demandes d'aide juridictionnelle. La conséquence directe est que le délai moyen de jugement de la Cour nationale du droit d'asile a atteint quinze mois en 2009, alors qu'il était prévu de le ramener à six mois en 2011. Dans la mesure où, comme le révèle le rapport d'information remis au mois d'octobre par vos collègues sénateurs MM. Bernard-Reymond et Frécon, cette progression du contentieux devrait durer, un plan d'action spécifique a donc été élaboré pour les années 2011-2013. Un protocole d'accord a été signé avec l'ensemble des représentants du personnel de la Cour nationale du droit d'asile pour répondre aux inquiétudes exprimées et inscrire les efforts engagés dans une perspective consensuelle. Le plan d'action doit permettre de revenir, à la fin de 2013, à un délai moyen de jugement de six mois. Il prévoit, d'une part, un renforcement significatif des moyens de la juridiction, d'autre part, une évolution des méthodes pour juger mieux, et davantage d'affaires.

Dès 2010, la Cour nationale du droit d'asile a bénéficié du concours de dix magistrats siégeant à titre permanent, et les effectifs des rapporteurs ont été portés de soixante-dix à quatre-vingt-quinze. Le Gouvernement a prévu, par dérogation à la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, de poursuivre le renforcement des moyens alloués à la Cour, en créant dix emplois d'agent et dix emplois de magistrat en 2011, puis vingt emplois d'agent en 2012 et dix en 2013.

L'installation immobilière et les outils informatiques ont également été adaptés ; un audit sera mené au début de l'année prochaine afin de définir des modalités d'enrôlement des affaires plus efficaces, celles-ci requérant la présence simultanée des interprètes et des avocats. Comme le relève le rapport Bernard-Reymond et Frécon, la mobilisation des avocats est d'ailleurs une condition *sine qua non* du redressement de la situation de la Cour. L'ensemble de ces mesures doivent permettre de porter le nombre des décisions rendues chaque année de 20 000 en 2009 à 45 000 en 2013, et partant de ramener le délai moyen en deçà de six mois.

Le protocole d'accord signé le 22 octobre dernier avec l'ensemble des représentants du personnel inscrit cette démarche dans une perspective consensuelle. Les difficultés auxquelles la Cour nationale du droit d'asile est confrontée en raison de l'explosion du contentieux, et les évolutions liées à la réorganisation de la juridiction ont suscité, comme on peut le comprendre, l'inquiétude des agents, qui s'est notamment traduite par une grève le 19 octobre, suivie par quatre-vingt-neuf agents, soit 35 % du personnel. Le protocole signé le 22 octobre permet de répondre à leurs craintes et d'inscrire la démarche engagée dans une perspective nouvelle, qu'il s'agisse des possibilités d'évolution de carrière ou de l'organisation du travail.

Les effectifs sont-ils suffisants, notamment dans les tribunaux administratifs d'Île-de-France ? Afin de répondre à leurs difficultés toutes particulières, il a été décidé de créer, dans le projet de loi de finances pour 2009, un tribunal administratif ayant pour ressort la Seine-Saint-Denis, compte tenu, notamment, de la forte augmentation du contentieux dans ce département – plus 73 % entre 2002 et 2007, soit un taux de croissance annuelle de 11,5 %. Le tribunal administratif de Montreuil a ainsi accueilli ses équipes dès le 1^{er} septembre 2009 et ouvert ses portes le 1^{er} novembre. Dans le même immeuble ont été installés deux services du secrétariat général du Conseil d'État : le centre de formation de la juridiction administrative et la direction des systèmes d'information.

La création du tribunal administratif de Montreuil a permis de décharger, dès la fin de 2009, le tribunal de Cergy-Pontoise, donc de mieux répartir le contentieux *via* un redécoupage géographique des ressorts entre ce dernier tribunal et celui de Versailles. Compte tenu du plafond d'emplois de la juridiction administrative en 2009, le tribunal de Montreuil a commencé son activité avec sept chambres ; mais il en compte dix depuis le 1^{er} septembre 2010 et des renforts supplémentaires sont encore prévus l'année prochaine. Cette montée en puissance de la juridiction devrait lui permettre de ramener son délai moyen de jugement d'un an et six mois à environ un an.

Les effets de la création de ce tribunal se font également sentir au sein des autres juridictions franciliennes. Dans les tribunaux administratifs de Cergy-Pontoise et de Versailles, les délais de jugement ont respectivement été réduits de plus de cinq mois et d'un mois ; quant aux stocks d'affaires, ils ont respectivement baissé de 45 % et de 20 %. Le redressement du tribunal administratif de Paris est lui aussi en bonne voie, puisque les délais de jugement ont été ramenés d'un an et six mois à neuf mois en 2009 et devraient atteindre huit mois en 2010. Le stock d'affaires a, pour sa part, été réduit de 60 % pendant la même période. La situation la plus délicate est celle du tribunal administratif de Melun, qui n'a pu que stabiliser ses délais de jugement aux alentours d'un an et deux mois. La création d'une chambre supplémentaire est prévue en 2011.

La situation, bien que difficile, a donc tendance à s'améliorer. Quant à l'évolution des recrutements, les besoins en personnels pour 2011-2013 ont été estimés – hors projet de réforme – sur la base, d'une part, de l'évolution des missions de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes, de l'autre, des départs en retraite. Cette analyse révèle l'importance déterminante du recrutement des magistrats des juridictions financières à l'issue de la scolarité à l'ENA, ainsi que l'importance du recrutement des personnels d'appui au contrôle, lesquels sont, pour l'essentiel, accueillis en détachement.

Depuis plusieurs années, les missions des juridictions financières n'ont cessé de s'élargir : réforme budgétaire et comptable, certification des comptes de l'État, développement des contrôles communs à la Cour des comptes et aux chambres régionales, développement des missions de conseil auprès du Gouvernement et du Parlement, contrôle élargi des organismes faisant appel à la générosité publique. Le projet de loi portant réforme des juridictions financières étend encore ces missions, notamment en matière d'évaluation des politiques publiques.

Il convient par ailleurs d'anticiper les départs en retraite prévus lors des prochaines années dans ces juridictions, la moyenne d'âge des magistrats de la Cour des comptes étant de cinquante-trois ans et neuf mois, et celle des magistrats des chambres régionales de cinquante et un ans. Avec dix-sept départs en retraite à la Cour des comptes et seize dans les chambres régionales, ce sont donc 6,5 % des membres en fonction dans ces juridictions qui seront partis à la retraite en 2010.

Qui plus est, pour la période 2011-2013, il y aura vingt-cinq départs cumulés à la Cour des comptes et vingt-huit dans les chambres régionales, soit cinquante-trois au total. Pour répondre aux besoins, les moyens budgétaires seront maintenus. Les élèves de l'ENA achevant leur scolarité en mars 2011 se verront offrir quatre postes d'auditeur à la Cour des comptes et quatre postes de conseiller dans les chambres régionales ; deux postes de magistrat à la Cour des comptes et trois postes de magistrat dans les chambres régionales seront également offerts aux officiers. Compte tenu de ses nouvelles missions, la Cour des comptes s'attachera aussi à recruter, par contrat, des experts en certification de haut niveau et à maintenir le niveau de recrutement des rapporteurs à temps complet, au vu de la programmation des travaux des sept chambres.

Afin de faire face à l'extension des missions de la Cour à l'horizon 2011-2012, et de réformer l'organisation de la fonction de greffe, il est enfin prévu de transformer dix emplois de catégorie C en quatre emplois de catégorie A.

J'ajouterai un mot sur la pertinence de la multiplication des missions de certification. Vous le savez, un nouvel article de la Constitution a élargi à l'ensemble des administrations publiques les trois principes posés par l'article 27 de la LOLF concernant l'État, aux termes duquel les comptes « doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle [du] patrimoine et de [la] situation financière » de l'entité qui les produit. Pour ce qui concerne l'État, le cinquième alinéa de l'article 58 de la LOLF confie à la Cour des comptes le mandat permanent de s'assurer du respect de ces principes et d'en rendre compte dans un acte de certification annexé au projet de loi de règlement.

S'agissant des comptes de la sécurité sociale, la Cour des comptes a exprimé neuf positions sur les cinq comptes des branches et les quatre comptes des caisses et agences nationales concernées. Les comptes de 2009 ont fait, de sa part, l'objet d'une certification avec réserves, à l'exception des comptes de la branche

vieillesse et de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS), qui ne sont pas certifiés.

Je n'ignore pas la position de certaines commissions de votre assemblée quant à la certification des comptes de collectivités – assistance publique ou hôpitaux, par exemple. Je crois pouvoir vous dire que l'expérimentation de la certification des comptes des collectivités territoriales n'est pour l'instant pas prévue dans le projet de loi portant réforme des juridictions financières.

Le taux d'annulation par les cours des jugements des tribunaux, monsieur Diefenbacher, sera conforme aux prévisions réalisées lors de l'élaboration du programme pour 2010 ; quant au taux d'annulation par le Conseil d'État des arrêts et décisions des tribunaux administratifs, s'il est légèrement supérieur aux prévisions, il demeurera à peu près identique à ce qu'il était en 2009. Ces taux d'annulation devraient continuer à décroître, pour s'établir à moins de 16 % en 2011 et à moins de 15 % en 2013.

Le taux d'annulation par le Conseil d'État des décisions de la Cour nationale du droit d'asile devrait être en moyenne inférieur à 3 % en 2011, 2012 et 2013, niveau difficilement à améliorer... Il convient toutefois de noter qu'en raison du faible nombre de dossiers portés devant la Cour de cassation, quelques annulations supplémentaires peuvent conduire à une forte variation de cet indicateur.

Enfin, je ne retracerai pas la chronologie du projet de loi portant réforme des juridictions financières : vous connaissez le travail accompli par le président Séguin puis par le président Migaud, ainsi que les délibérations de la Commission des finances et de la Commission des lois de votre assemblée. Le Gouvernement est résolu à faire avancer cette réforme.

M. René Dosière. Quand l'examinerons-nous ?

M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement. C'est la question la plus difficile. L'encombrement du calendrier parlementaire au cours de ces dernières semaines a décalé cet examen ; au surplus, je ne vous en fais pas mystère, deux dispositions sensibles adoptées par la Commission des lois n'ont, dans leur rédaction actuelle, pas recueilli l'assentiment du Gouvernement : il s'agit d'une part de la responsabilité des ministres devant la Cour – qui s'expose selon nous au risque d'inconstitutionnalité –, d'autre part des conditions de nomination au tour extérieur. Nous espérons apporter rapidement des solutions satisfaisantes afin d'inscrire ce texte à l'ordre du jour du Parlement.

M. Yves Censi, président. Merci, monsieur le ministre.

La réunion de la commission élargie s'achève à dix-huit heures vingt-cinq.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Monsieur Henri de Raincourt, ministre auprès du Premier ministre chargé des Relations avec le Parlement, lors de la commission élargie (voir le compte rendu de la réunion du 9 novembre 2010, sur les crédits de la mission Direction de l'action du Gouvernement et du compte spécial Publications officielles et information administrative, puis des missions Pouvoirs publics et Conseil et contrôle de l'État, la commission des Finances examine les crédits de ces missions.

*Conformément à l'avis favorable de M. Pierre Bourguignon, Rapporteur spécial, elle **adopte** les crédits de la mission Conseil et contrôle de l'État.*

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

M. Gilles Cornevaux et M. Serge Goues, représentant le syndicat des juridictions administratives (SJA)

Visite à la Cour nationale du droit d'asile et entretien avec la présidente, Mme Denis-Linton le mardi 11 mai 2010

Visite au Tribunal administratif de Montreuil et entretien avec la présidente, Mme Lucienne Erstein le mardi 23 mai 2010

Visite au Tribunal administratif de Melun et entretien avec la présidente, Mme Françoise Sichler le mardi 8 juin 2010

Visite au Tribunal administratif de Cergy-Pontoise et entretien avec la présidente, Mme Odile Pierart le mardi 21 septembre 2010

Visite au Tribunal administratif de Versailles et entretien avec le président, M. Benoit Rivaux le mardi 9 novembre 2010

Programme Cour des comptes et autres juridictions financières :

M. Didier Migaud, Premier Président de la Cour des comptes, Mme Catherine Mayenobe, secrétaire générale, M. Jean–Yves Marquet, secrétaire général adjoint, Mme Marie Thérèse Hansmannel, directrice générale des services, M. Régis Bac, chef du service des affaires financières et du contrôle de gestion.

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