



N° 1823

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 septembre 1999.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾ SUR
LA PROPOSITION DE RÉOLUTION (n° 1331) de M. DOMINIQUE PAILLÉ *visant à créer une
commission d'enquête sur les suites données aux rapports publics de la Cour des
comptes.*

PAR MME NICOLE BRICQ,

Députée.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :

M. Augustin Bonrepaux, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ;
MM. Jean-Pierre Brard, Arthur Dehaine, Yves Tavernier, *vice-présidents*, MM. Pierre Bourguignon,
Jean-Jacques Jégou, Michel Suchod, *secrétaires* ; MM. Maurice Adevah-Poeuf, Philippe Auberger,
François d'Aubert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, François Baroin,
Alain Barrau, Jacques Barrot, Christian Bergelin, Eric Besson, Alain Bocquet, Jean-Michel Boucheron,
Michel Bouvard, Mme Nicole Bricq, MM. Christian Cabal, Jérôme Cahuzac, Thierry Carcenac, Gilles
Carrez, Henry Chabert, Didier Chouat, Alain Claeys, Charles de Courson, Christian Cuvilliez, Jean-
Pierre Delalande, Francis Delattre, Yves Deniaud, Michel Destot, Patrick Devedjian,
Laurent Dominati, Raymond Douyère, Tony Dreyfus, Jean-Louis Dumont, Daniel Feurtet,
Pierre Forgues, Gérard Fuchs, Gilbert Gantier, Jean de Gaulle, Hervé Gaymard, Jacques Guyard,
Pierre Hériaud, Edmond Hervé, Jacques Heuclin, Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac,
MM. Michel Inchauspé, Jean-Pierre Kucheida, Marc Laffineur, Jean-Marie Le Guen, Guy Lengagne,
François Loos, Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, MM. Pierre Méhaignerie, Louis Mexandeau,
Gilbert Mitterrand, Jean Rigal, Alain Rodet, Nicolas Sarkozy, Gérard Saumade, Philippe Séguin,
Jean-Pierre Soisson, Georges Tron, Philippe Vasseur, Jean Vila.

SOMMAIRE

—

Pages

INTRODUCTION.....	5
I.— LES DERNIERS RAPPORTS PUBLICS DE LA COUR DES COMPTES ONT CONNU DES SUITES SUBSTANTIELLES	7
II.— LA CRÉATION DE LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE (MEC) PERMET DE RENFORCER LA COOPÉRATION ENTRE LA COUR DES COMPTES ET LE PARLEMENT ET SATISFAIT L'OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE RESOLUTION	9
EXAMEN EN COMMISSION	11

LAISSER CETTE PAGE SANS NUMEROTATION

MESDAMES, MESSIEURS,

La commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan est saisie d'une proposition de résolution (n° 1331) de M. Dominique Paillé tendant à créer une commission d'enquête portant sur les suites données aux rapports publics de la Cour des comptes. Selon ses auteurs, l'objectif principal de la commission dont ils souhaitent la constitution serait de recenser les dysfonctionnements découverts par la Cour des comptes dans ses quatre derniers rapports, de relever les observations qui n'auraient pas été suivies d'effets, et de proposer, le cas échéant, les modifications législatives nécessaires.

Il ressort des dispositions combinées de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et des articles 140 et 141 du règlement de l'Assemblée nationale que la recevabilité des propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête est soumise à deux conditions :

- les faits ayant motivé le dépôt de la proposition ne doivent pas faire l'objet de poursuites judiciaires ;
- la proposition doit déterminer avec précision, soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission doit examiner la gestion.

*

* *

En ce qui concerne cette proposition de résolution, on peut considérer que les deux conditions sont remplies.

D'une part, les faits ayant motivé le dépôt de la proposition de résolution, c'est à dire les observations de la Cour des comptes, n'ont pas fait l'objet de poursuites judiciaires. C'est ce que confirme une lettre de

Madame la Garde des Sceaux adressée le 22 février 1999 à M. Laurent Fabius, Président de l'Assemblée nationale.

D'autre part, compte tenu des missions de la Cour des comptes, il s'agit bien d'étudier le fonctionnement de services publics ou d'entreprises nationales dûment désignés dans le rapport annuel.

La proposition est donc recevable juridiquement. Elle doit désormais être examinée sous l'angle de l'opportunité.

I.— LES DERNIERS RAPPORTS PUBLICS DE LA COUR DES COMPTES ONT CONNU DES SUITES SUBSTANTIELLES

Le rapport public annuel de la Cour des comptes, remis au Président de la République, en application de l'article L. 136-1 du code des juridictions financières, présente une série d'observations tirées des contrôles effectués par les juridictions financières qui ont paru à la Cour des comptes dignes d'être portées à la connaissance des pouvoirs publics et de l'opinion.

Il faut d'abord noter qu'en raison de la longueur de la procédure adoptée par la Cour des comptes (respect du principe de la procédure contradictoire), lorsque les observations paraissent, les organismes publics mis en cause ont souvent fait disparaître les dysfonctionnements de gestion constatés par les juridictions.

En outre, contrairement à ce qu'avancent les auteurs de la proposition de résolution, les travaux exposés dans le rapport public font l'objet d'un réel suivi de la part des organes publics, et particulièrement de votre Commission, démentant ainsi l'accusation « *d'une complicité des élus à l'égard de leurs errements* », selon les termes de l'exposé des motifs de la proposition de résolution. Trois exemples illustrent cette affirmation.

- Les aides à l'emploi

Le rapport public de la Cour des comptes de 1995 consacre un long développement aux « aides de l'État au maintien et à la création d'emplois ». Il déplore « *une mauvaise évaluation des besoins* », un non-respect du principe de « *l'égalité de traitement entre les bénéficiaires potentiels* » et un manque « *d'instruments d'observation adaptés* ».

A la suite de la publication du rapport, une commission d'enquête sur les aides à l'emploi a été créée par l'Assemblée nationale, dont le rapporteur était M. Hervé Novelli (rapport n° 2943 du 28 juin 1996). Sur un sujet très proche, M. Pierre Méhaignerie, alors Président de votre Commission, a présenté le 17 avril 1997 un rapport d'information sur la loi dite « Robien ». Enfin, M. Gérard Bapt, rapporteur spécial sur les crédits du travail et de l'emploi, a rédigé un rapport sur le rôle des flux financiers entre les collectivités publiques et les entreprises en matière d'emploi, présenté devant l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques le 7 avril 1998.

- La politique en faveur du cinéma

La Cour des comptes, dans son rapport public 1997, exprime le souhait que « *l'utilisation des fonds publics affectés au soutien de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels obéisse à des règles claires. Il n'en est pas ainsi et le Centre national de la cinématographie, chargé de mettre en œuvre des régimes d'aides de plus en plus nombreux, n'apporte pas une attention suffisante à leur gestion.* » La Cour des comptes met de plus en évidence des lacunes en matière de recouvrement des aides et des risques d'arbitraire.

Un récente modification de la réglementation intervenue en 1998 (décrets n°98-498 du 22 juin 1998 et n°98-750 du 24 août 1998) a pris en compte ces critiques en refondant le système du soutien financier de l'Etat à l'industrie cinématographique.

- Les crédits de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)

Le rapport public 1997 dénonce les conditions de gestion de l'AFPA et recommande la clarification de ses missions et de ses relations avec l'État. Au sein de commission des Finances de l'Assemblée nationale, les travaux du rapporteur spécial des crédits de la formation professionnelle M. Jean-Jacques Jegou ont conduit à une exploration détaillée des conditions de gestion de l'association et à des préconisations concrètes. L'AFPA s'est d'ailleurs vite conformée aux recommandations de la Cour, notamment en ce qui concerne les conditions de placement de ses disponibilités.

Enfin, il faut noter également que la Cour des comptes elle-même s'attache à exercer une sorte de « droit de suite » en ce qui concerne ses observations. Conformément à l'article L. 135-5 du code des juridictions financières, elle doit communiquer aux commissions des finances du Parlement les observations adressées par le Premier président « *auxquelles il n'a pas été répondu sur le fond dans un délai de six mois* ». Le préambule du rapport public 1998 souligne d'ailleurs que « *la Cour, dans la limite de ses moyens, entend s'informer, et informer les pouvoirs publics et l'opinion, des suites données à ses contrôles, que ces suites apparaissent comme des conséquences directes de ses interventions ou qu'elles aillent dans le sens souhaité.* »

**II.— LA CREATION DE LA MISSION D’EVALUATION
ET DE CONTROLE (MEC) PERMET DE RENFORCER LA COOPERATION
ENTRE LA COUR DES COMPTES ET LE PARLEMENT
ET SATISFAIT L’OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE RESOLUTION**

La MEC a été mise en place le 3 février 1999 à la suite des travaux du groupe de travail sur l’efficacité de la dépense publique présidé par M. Laurent Fabius, Président de l’Assemblée nationale. Le rapport d’information n° 1781, déposé le 7 juillet 1999, « *Contrôler réellement, pour dépenser mieux et prélever moins* », présente les travaux de la mission, qui ont porté sur quatre sujets : crédits de la formation professionnelle, politique autoroutière, gestion des effectifs de la police nationale et aides à l’emploi.

Les membres de la MEC ont bénéficié du concours précieux et documenté de la Cour des comptes, notamment en ce qui concerne la préparation des auditions auxquelles elle a procédé. En effet, l’aide de la Cour des comptes a permis de poser des questions précises, à caractère souvent technique, aux gestionnaires auditionnés. Son expertise s’est révélé indispensable au succès de la MEC.

Ainsi, l’étude menée dans le cadre de la mission par M. Gérard Bapt, sur les aides à l’emploi, mentionne le caractère indispensable des travaux d’évaluation menés par la Cour des comptes portant sur les aides à l’emploi (au nombre de 9 depuis 1980). Une de ses préconisations consiste d’ailleurs à demander à la Cour des comptes et aux Chambres régionales des comptes d’assurer une évaluation coordonnée des aides à l’emploi des collectivités territoriales. De même, M. Jacques Barrot, rapporteur spécial des crédits de la formation professionnelle, recommande également dans son rapport réalisé dans le cadre de la MEC “ *Pour un meilleur usage des fonds de la formation professionnelle* ” de faire contrôler par les Chambres régionales des Comptes les comptes des actions de formation professionnelle réalisées par les régions.

L’émergence de la MEC comme organe évaluateur, en synergie avec les travaux de la Cour des comptes, permet d’affirmer que les observations de la Cour des comptes sont suivies d’effet, du moins dans l’enceinte de l’Assemblée. Cette réussite est subordonnée à deux conditions : d’abord, une meilleure coordination dans le temps des travaux de la MEC et de la Cour des comptes, et ensuite, comme le préconise le rapport d’information n° 1781 présenté en conclusion des travaux de la

MEC, il serait essentiel que la mission puisse « consacrer quelques auditions et réflexions aux suites données à ses précédentes conclusions et ne pas hésiter, le cas échéant, à « relancer » les responsables défailants ».

*

* *

En conclusion, la création d'une commission d'enquête, procédure par définition de durée limitée et relativement lourde, n'apparaît ni utile ni opportune. Il peut en effet paraître superflu de vouloir « contrôler le contrôle ». L'Assemblée dispose déjà, grâce au travail de ses commissions permanentes, de tous les moyens nécessaires pour suivre les observations données aux rapports annuels de la Cour des comptes. L'action d'une commission d'enquête se prêterait par ailleurs très mal à l'activité de la Cour des comptes, par définition permanente et souvent liée à l'annualité budgétaire. C'est pourquoi votre Rapporteur conclut au rejet de la proposition de résolution.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du jeudi 30 septembre 1999, la commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a examiné **la proposition de résolution de M. Dominique PAILLE tendant à la création d'une commission d'enquête portant sur les suites données aux rapports publics de la Cour des comptes (n° 1331)**.

Après l'exposé de votre Rapporteur et sur sa proposition et celle du Président Augustin Bonrepaux, la Commission a *rejeté* la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête portant sur les suites données aux rapports publics de la Cour des comptes.

N°1823. – RAPPORT de Mme Nicole BRICQ (*au nom de la commission des finances*) sur la proposition de résolution (n° 1331) de M. Dominique PAILLÉ visant à créer une commission d'enquête sur les suites données aux rapports publics de la Cour des Comptes