



N° 1029

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 mai 2013.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à réformer la procédure de l'examen de la gestion
des collectivités territoriales par les chambres régionales
des comptes,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale
de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale
dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Pierre MOREL-A-L'HUISSIER,

député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'expérience de près de 25 ans de décentralisation avec les lois de 1982, l'émergence de la régionalisation, le renforcement de la décentralisation conduisent à « revisiter » le volet contrôle assumé par les chambres régionales des comptes.

Faisant régulièrement l'objet des plus vives critiques, ces organes à « géométrie variable » laissent place à une certaine ambivalence entre « juridiction » et « organe administratif de contrôle », entre magistrats et fonctionnaires, et confondent souvent contrôle de légalité, contrôle d'opportunité et contrôle de gestion.

En effet, les chambres régionales des comptes procèdent à la fois au contrôle de gestion et au jugement des comptes des collectivités locales. Ces deux procédures de nature juridique très différente sont inscrites dans le code des juridictions financières et les conseillers des chambres régionales des comptes sont dans les deux cas des magistrats.

Par ailleurs, des problèmes récurrents apparaissent : les rapports provisoires et définitifs sont, pour les premiers, parfois irrégulièrement publiés et les autres, à l'occasion de leur publication, très souvent instrumentalisés pour des raisons politiciennes.

Par ailleurs, au débouché des élections régionales, qui a vu vingt régions changer d'ordonnateur, force est de constater que le contrôle de gestion s'est fait au contradictoire du nouvel ordonnateur, qui dispose de tout document à charge, l'ancien ordonnateur étant acculé à répondre à des accusations sans disposer des moyens de la collectivité régionale.

Cette situation est à la fois humainement inadmissible et juridiquement très critiquable dans la mesure où l'une des parties ne dispose pas des moyens de défense pour assurer un contradictoire tout à fait légitime.

Il est donc temps de remédier à cet état de fait en clarifiant l'action des chambres régionales des comptes et en favorisant le respect des principes du contradictoire et de la défense.

1. Ainsi, l'article premier de cette proposition de loi prévoit une saisine préfectorale de la CRC « *sur toute question de droit liée à la gestion financière et à la régularité financière des comptes des collectivités* ».

Le préfet dispose déjà d'un large pouvoir de saisine, prévu à l'article L. 211-8 du code des juridictions financières et précisé à l'article R. 241-15. Il s'agit en la matière d'étendre la procédure de consultation pour avis dont disposent les préfets au niveau des tribunaux administratifs en l'ouvrant devant les CRC.

2. S'agissant de l'instrumentalisation pour des raisons politiciennes du contrôle de gestion, le code des juridictions financières prévoit déjà dans son article L. 211-8, que *« l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations »*.

Cependant, il est possible de répondre au souci de décourager davantage toute instrumentalisation en période préélectorale (**article 3** de la proposition) :

– par l'extension, de trois à six mois, de la période pendant laquelle tout rapport d'observations ne peut être publié ou communiqué en amont d'une élection ;

– par l'extension de ce « gel », au-delà des seuls rapports d'observations définitives, à tout document d'instruction et à tout rapport provisoire ;

– par l'application, à quiconque enfreindrait cette interdiction, des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal en cas de violation du secret professionnel, à savoir un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende.

3. Afin de remédier à la faiblesse des « moyens de défense » à la disposition des ordonnateurs dont le mandat a pris fin, il est proposé :

– d'obliger les services de la collectivité concernée par le contrôle à apporter leur concours aux anciens ordonnateurs, à tous les stades de la procédure, à eux-mêmes comme à l'avocat dont ils peuvent se faire assister en vertu de l'article L. 241-12 du code des juridictions financières (**article 2** de la proposition) ;

– de créer l'obligation de transmission aux anciens ordonnateurs des observations de toutes personnes mises en cause et du nouvel ordonnateur, reçus par la CRC suite au rapport provisoire ;

- d'instaurer une forme d'« appel innommé » en matière d'examen de la gestion, devant la Cour des comptes (**article 4**).

C'est ce dernier élément qui vise à répondre au souhait d'une meilleure protection des personnes mises en cause par des rapports accusatoires sans que les règles de procédure juridictionnelle ne soient respectées.

Les garanties procédurales attachées à l'examen de la gestion devraient ainsi se trouver renforcées. Je vous demande, en conséquence, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article L. 211-8 du code des juridictions financières est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Le représentant de l'État dans la région ou le département peut saisir la chambre régionale des comptes de toute question liée à la gestion financière et à la régularité des comptes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.
- ③ « Les chambres régionales des comptes peuvent être appelées à donner leur avis sur les questions qui leur sont soumises par le représentant de l'État dans la région ou le département. »

Article 2

- ① L'article L. 241-9 du même code est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Afin de faire valoir ses observations dans le délai imparti, l'ordonnateur concerné, éventuellement assisté de son conseil, bénéficie du concours des services de la collectivité territoriale ou de l'établissement public dont la gestion est examinée. Il est également rendu destinataire des observations transmises par toute personne mise en cause ainsi que, le cas échéant, par l'ordonnateur qui lui a succédé.
- ③ « Aucun document d'instruction, aucune communication provisoire ni aucun rapport d'observations ne peut être publié ni communiqué à ses destinataires ou à des tiers à compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections pour la collectivité territoriale concernée et jusqu'au lendemain du tour de scrutin où l'élection est acquise. Tout contrevenant est passible des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal. »

Article 3

- ① Le chapitre III du titre IV de la première partie du livre II du même code est complété par un article L. 243-7 ainsi rédigé :

- ② « *Art. L. 243-7.* – Un décret en Conseil d'État détermine les modalités selon lesquelles peuvent être portées devant la Cour des comptes la contestation du refus d'une demande en rectification d'observations définitives ou la contestation globale du contenu d'un rapport d'observations définitives, par les dirigeants des personnes morales contrôlées ou toute autre personne nominativement ou explicitement mise en cause. »

