



Rapport public annuel 2012

Tome III

Les activités

Sommaire

Introduction	5
Chapitre I - Les publications en 2011	13
Chapitre II - L'activité juridictionnelle	21
I - Le régime de responsabilité des comptables publics	22
<i>A - Les prérogatives et la responsabilité des comptables publics</i>	<i>23</i>
<i>B - Une mission importante pour la protection des deniers publics</i>	<i>25</i>
<i>C - L'exécution des décisions juridictionnelles</i>	<i>27</i>
II - Les principaux cas de mise en jeu de la responsabilité des comptables publics	29
<i>A - Les dépenses irrégulières</i>	<i>30</i>
<i>B - Les recettes non recouvrées</i>	<i>32</i>
III - Les autres suites juridictionnelles	34
<i>A - Les gestions de fait</i>	<i>34</i>
<i>B - Les poursuites devant le juge pénal et la Cour de discipline budgétaire et financière</i>	<i>37</i>
Chapitre III – Les premières évaluations de politique publique	39

Chapitre IV - Les données chiffrées sur l'activité	43
I - L'activité des juridictions financières	43
<i>A - La Cour des comptes</i>	<i>43</i>
<i>B - Les chambres régionales et territoriales des comptes</i>	<i>52</i>
<i>C - Les activités internationales de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes</i>	<i>59</i>
II - Le personnel des juridictions financières	60
<i>A - La Cour des comptes</i>	<i>60</i>
<i>B - Les chambres régionales et territoriales des comptes</i>	<i>62</i>
III - Les moyens financiers des juridictions financières	64

Introduction

Le tome III du rapport public annuel est consacré aux activités de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes durant l'année 2011.

Tout en adoptant une perspective plus large, englobant la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes, il est notamment destiné à satisfaire les prescriptions de l'article L. 143-8 du code des juridictions financières. Celles-ci prévoient que le rapport public annuel comporte des « observations relatives au fonctionnement, à l'activité, aux moyens et résultats du contrôle des chambres régionales des comptes ».

L'édition 2012 du rapport public annuel innove en dédiant désormais un tome distinct à ces informations et aux commentaires qui les accompagnent (auparavant annexés dans le tome II).

Le chapitre I traite de la publication des travaux en 2011.

La forte progression, en 2011, du nombre de publications a constitué une étape intermédiaire dans une évolution qui va s'accroître. En effet, la loi du 13 décembre 2011 va permettre d'accroître sensiblement le champ des travaux publiés, puisque la Cour a désormais la possibilité de rendre publics tous ses travaux, sous réserve du respect des secrets protégés par la loi.

Les chapitres II et III fournissent un éclairage sur deux des activités de la Cour et des chambres régionales et territoriales :

- **l'activité juridictionnelle (chapitre II) :** la Cour et les chambres régionales et territoriales jugent les comptes des comptables publics, c'est-à-dire non seulement vérifient périodiquement ces comptes, mais aussi, à cette occasion, mettent en jeu, s'il y a lieu, la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables qui les tiennent.

Cette activité originelle des juridictions financières a cependant perdu, au fil du temps, une partie de son importance.

Deux réformes législatives récentes, l'une de 2008, qui a refondu les procédures, l'autre de décembre 2011, qui vient de modifier les règles de mise en jeu de la responsabilité des comptables publics, visent, toutefois, à insuffler un souhaitable renouveau à l'exercice de cette mission, mal connue, de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes ;

- **l'évaluation des politiques publiques (chapitre III) :** cette activité nouvelle de la Cour est issue de la révision

constitutionnelle du 23 juillet 2008 (article 47-2 de la Constitution).

Depuis les premières dispositions législatives d'application intervenues en février 2011, la Cour a remis ses deux premiers rapports d'évaluation au Parlement. Elle a engagé, de sa propre initiative, quatre autres évaluations, dont trois publiées au début de 2012.

Les données chiffrées sur l'ensemble de l'activité de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes font l'objet du chapitre IV.

La Cour des comptes

La Cour des comptes a **pour mission de s'assurer du bon emploi de l'argent public. Elle fait vivre le droit reconnu à la société « de demander compte à tout agent public de son administration »** (article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen).

La Cour est une **juridiction indépendante**. La Constitution lui assigne **une place particulière parmi les institutions de la République : à égale distance du Parlement et du Gouvernement**, elle les assiste l'un et l'autre ; **elle contribue à l'information des citoyens par ses publications** (article 47-2 de la Constitution).

La Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes forment un même ensemble, les **juridictions financières**. Elles conduisent de nombreux travaux communs.

Les contrôles, les enquêtes et les évaluations de la Cour des comptes portent sur **la régularité** – *l'argent public est-il utilisé conformément aux règles en vigueur ?* –, **l'efficience** – *les résultats constatés sont-ils proportionnés aux moyens mis en œuvre ?* – et **l'efficacité** – *les résultats constatés correspondent-ils aux objectifs poursuivis ?* –.

Dans ses rapports, **la Cour accompagne systématiquement ses observations de recommandations**. Elle propose des mesures concrètes pour faire progresser les services publics au meilleur coût. **Elle vérifie la réalité des suites qui leur sont données. Les résultats de ce suivi** sont publiés, en **insistant et en alertant** aussi longtemps que tardent les redressements ou les améliorations demandés.

Le champ d'intervention de la Cour des comptes recouvre cinq domaines :

▪ **les comptes publics** : la Cour **certifie** leur régularité, leur sincérité et leur fidélité (*pour les comptes de l'Etat et du régime général de la sécurité sociale*) ou s'assure de leur certification par des commissaires aux comptes (*pour les entreprises publiques ou les universités, par exemple*) ; **elle juge les comptes tenus notamment par les comptables de l'Etat et de ses établissements publics** – *juge parce que, selon un régime juridique propre aux administrations publiques, ces comptables publics sont pécuniairement responsables de leurs opérations devant la Cour* ;

▪ **les finances publiques** : la Cour veille à leur situation comme à leurs perspectives, qu'il s'agisse des finances de l'Etat, des finances sociales ou des finances locales ; **elle leur consacre, chaque année, au moins trois rapports** : l'un sur l'ensemble des finances publiques, le deuxième sur l'exécution du budget de l'Etat (complété éventuellement par un ou plusieurs autres sur les ouvertures de crédit dans le budget de l'Etat par décret d'avance), le troisième sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale ; à partir de 2013, un nouveau rapport traitera des finances publiques locales ;

▪ **la gestion des administrations et des autres organismes publics** : la Cour contrôle la gestion des services de l'Etat, de la sécurité sociale, ainsi que des établissements, des entreprises et des autres organismes publics qui en relèvent ; **elle apprécie la régularité et la qualité de leur gestion**, en examinant aussi bien les activités, les coûts et les services rendus que l'organisation, le fonctionnement, les stratégies et les missions ;

▪ **les politiques publiques** : la Cour évalue leurs résultats au regard des objectifs poursuivis et des moyens engagés – *par exemple, les politiques de santé, de sécurité, de transports, d'aides aux entreprises* – ; **elle associe largement à ces travaux les différentes parties prenantes** (professionnels, usagers, administrations, etc.) et **des experts extérieurs** ;

▪ **les comptables et les gestionnaires publics** : la Cour sanctionne directement les irrégularités commises par les comptables publics en mettant en jeu leur responsabilité personnelle et pécuniaire ; lorsqu'elle relève des infractions aux règles en vigueur ou des fautes de gestion imputables aux gestionnaires publics, elle saisit les autorités compétentes pour engager des poursuites, notamment la Cour de discipline budgétaire et financière ou le juge judiciaire.

En outre, la Cour est chargée de vérifier que **les dons reçus par certains organismes** sont employés conformément aux objectifs prévus – pour *les dons collectés par appel à la générosité publique* et pour *les dons ouvrant droit à un avantage fiscal*.

La Cour des comptes décide librement de ses travaux et de leur programmation, dans le respect des obligations que lui fixe la loi.

Le **Parlement et le Gouvernement** peuvent lui demander d'effectuer des enquêtes et des évaluations au titre de son assistance dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ou dans l'évaluation des politiques publiques, et, plus généralement, **pour le Parlement**, dans le contrôle de l'action du Gouvernement (en 2011, dix-huit demandes du Parlement, une du Gouvernement).

La Cour exerce des missions de commissariat aux comptes d'organisations européennes et internationales. Son Premier président est actuellement, entre autres, commissaire aux comptes de l'UNESCO, après l'avoir été de l'ONU ou de la FAO.

Les chambres régionales et territoriales des comptes

Les chambres régionales et les chambres territoriales des comptes sont, comme la Cour des comptes, des juridictions indépendantes.

Elles remplissent, à l'égard des collectivités territoriales et des organismes publics qui en dépendent, les mêmes attributions de jugement des comptes des comptables publics et de contrôle de la gestion que la Cour des comptes pour l'État. La Cour est l'instance d'appel des jugements rendus par les chambres sur les comptes tenus par les comptables publics locaux.

Elles rendent également des avis sur les budgets de ces collectivités, sur leurs marchés et sur leurs délégations de service public.

La Cour et les chambres conduisent ensemble de nombreux contrôles, enquêtes ou évaluations. Une formation permanente interjuridictions est chargée notamment de préparer un rapport périodique traitant des finances publiques locales.

Le rapport public de la Cour est aussi celui des chambres régionales et territoriales.

Il existe actuellement :

- **27 chambres régionales des comptes** : une dans chacune des 22 régions métropolitaines et une pour chacun des cinq départements d'outre-mer¹ ;
- **5 chambres territoriales des comptes** : celles de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française et trois autres – Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon – regroupées avec une chambre régionale des comptes².

Les îles Wallis-et-Futuna, ainsi que les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) relèvent de la compétence de la Cour des comptes.

Les chambres régionales et territoriales sont gérées par la Cour des comptes.

¹ Les cinq chambres régionales des comptes d'outre-mer sont regroupées sur deux sites : Saint-Denis de la Réunion pour les deux départements de l'océan Indien (La Réunion et Mayotte) et Pointe-à-Pitre, en Guadeloupe, pour les trois départements d'Amérique (la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique). Dans les deux cas, les chambres régionales des comptes regroupées ont le même président et les mêmes magistrats.

² Les chambres territoriales de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin sont regroupées avec les chambres régionales des comptes de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique ; celle de Saint-Pierre-et-Miquelon est regroupée avec la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France. Les chambres regroupées ont le même président et les mêmes magistrats.

En application de la loi du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, le nombre des chambres régionales va être ramené de 27 à 20, par des regroupements de chambres régionales métropolitaines dont le nombre passera de 22 à 15.

Chapitre I

Les publications en 2011

Toutes les observations définitives des chambres régionales et territoriales des comptes – les rapports d'observations définitives (639 en 2011) qui concluent leurs contrôles – **sont rendues publiques et mises en ligne sur le site Internet de la Cour et des chambres (www.ccomptes.fr)**, avec les réponses apportées par les collectivités ou les organismes destinataires des observations. Il en va de même des jugements et des avis, notamment budgétaires (732 en 2011), rendus par les chambres.

Les observations définitives de la Cour des comptes ne sont pas toutes rendues publiques. **Quarante-deux rapports de la Cour ont été publiés en 2011**, ce qui correspond à la poursuite de l'augmentation des publications intervenue en 2010 (trente-deux), mais ce nombre est loin de recouvrir toutes les productions de la Cour durant l'année.

Les publications de 2011 comprennent, en premier lieu, le rapport public annuel 2011 et les rapports publics thématiques, qui présentent, au titre de l'article L. 143-6 du code des juridictions financières, les observations et les enseignements à tirer de contrôles, enquêtes et évaluations effectués par la Cour. Les rapports publics sont adressés au Président de la République et présentés au Parlement. La Cour les met immédiatement en ligne sur son site Internet (www.ccomptes.fr).

Les travaux effectués à la demande du Parlement sont également publiés, à la décision du Parlement.

Il s'agit des rapports de :

- l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), qui permet aux commissions parlementaires des

finances de demander à la Cour de réaliser toute enquête sur la gestion des services ou organismes qu'elle contrôle ;

- l'article L.132-3-1 du code des juridictions financières, qui permet aux commissions parlementaires des affaires sociales de saisir la Cour de toute question relative à l'application des lois de financement de la sécurité sociale ;
- l'article L.132-5 du code des juridictions financières, qui permet aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat de demander à la Cour de contribuer à l'évaluation d'une politique publique.

Chaque année, la Cour présente au moins cinq publications annuelles relatives aux finances publiques : les trois rapports sur la situation et les perspectives des finances publiques, sur l'exécution du budget de l'Etat et sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, ainsi que les deux actes de certification des comptes de l'Etat et de ceux du régime général de la sécurité sociale.

Peuvent s'y ajouter, s'il y a lieu, un ou plusieurs rapports sur les ouvertures de crédits dans le budget de l'Etat par décret d'avance.

La Cour rend également publics ses rapports sur les organismes faisant appel à la générosité publique ou bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal.

Enfin, la Cour publie aussi son rapport annuel, demandé par le Président de la République, sur le contrôle des comptes et de la gestion de la présidence de la République.

A partir de 2012 la Cour va étendre encore le champ de ses travaux publiés.

En effet, le nouvel alinéa 2 de l'article 143-1, introduit dans le code des juridictions financières par la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011, permet désormais à la Cour des comptes de rendre publiques, sous réserve du respect des secrets protégés par la loi, les observations et recommandations contenues dans ses « *communications aux ministres, aux organismes et entreprises ainsi qu'aux autorités administratives compétentes* ».

Le 11 janvier 2012, la Cour a ainsi publié un premier référé sur son site Internet (les référés sont les communications adressées au Premier ministre ou aux ministres par le Premier président de la Cour).

Les quarante-deux rapports de la Cour des comptes publiés en 2011 se répartissent comme suit :

- **Le rapport public annuel 2011** (février 2011)³
- **14 rapports publics thématiques**⁴ :

<i>mars 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Les musées nationaux après une décennie de transformations (2000-2010) - Les prélèvements fiscaux et sociaux en France et en Allemagne
<i>mai 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Les aides à la pierre : l'expérience des délégations de l'Etat aux intercommunalités et aux départements - Les institutions sociales du personnel des industries électriques et gazières : une réforme de façade, une situation aggravée
<i>juillet 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Du RMI au RSA : La difficile organisation de l'insertion - La gestion de la dette publique locale - La situation financière des communes des départements outre-mer - L'organisation et gestion des forces de sécurité publique
<i>septembre 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Les collectivités locales et la gestion des déchets ménagers et assimilés

³ Le rapport public annuel 2011 traite des résultats de 46 enquêtes, dont 21 consacrées au suivi d'observations antérieures.

⁴ Les rapports publics de la Cour, au sens du code des juridictions financières (articles L. 143-6 et L. 143-7), comprennent le rapport public annuel et les rapports publics thématiques. Ils résultent à la fois des travaux de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes.

<i>novembre 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Le campus de Jussieu : les dérives d'une réhabilitation mal conduite - La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) : un bilan pour de nouvelles perspectives - Les dysfonctionnements du comité d'entreprise de la RATP - Les services départementaux d'incendie et de secours
<i>décembre 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - L'organisation des soins psychiatriques : les effets du plan « psychiatrie et santé mentale » (2005-2010)

• **2 rapports sur des organismes faisant appel à la générosité publique :**

<i>janvier 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - L'emploi des fonds collectés par les associations en faveur des victimes du Tsunami du 26 décembre 2004 (situation au 31 décembre 2008)
<i>juillet 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Le foyer de Cachan

• **6 rapports présentés par la Cour à l'appui des lois de finances et de financement de la sécurité sociale⁶ :**

<i>mai 2011</i>	- Les résultats et la gestion budgétaire de l'Etat pour l'exercice 2010 - La certification des comptes de l'Etat pour l'exercice 2010
<i>juin 2011</i>	- La certification des comptes du régime général de la sécurité sociale pour l'exercice 2010 - La situation et les perspectives des finances publiques
<i>septembre 2011</i>	- La sécurité sociale ⁷
<i>novembre 2011</i>	- Les crédits du budget de l'Etat ouverts par décrets d'avance

• **18 rapports présentés (dont 9 publiés au 31 décembre 2011⁸) en réponse à des demandes d'enquête ou d'évaluation du Parlement :**

Ces rapports sont présentés au titre de l'assistance qu'apporte la Cour des comptes au Parlement, à la demande des commissions parlementaires des finances (13), des affaires sociales (3) et des présidents de l'Assemblée nationale (2)⁹ et du Sénat :

⁶ La présentation de ces 6 rapports périodiques est prévue par les lois organiques relatives aux lois de finances (articles 58-3°, 58-4°, 58-5° et 58-6°) et aux lois de financement de la sécurité sociale (articles L.O. 132-2-1 et 132-3 du code des juridictions financières).

⁷ Le rapport 2011 sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale comprend 17 chapitres, chacun synthétisant une enquête ou un contrôle mené par la Cour seule ou conjointement avec les chambres régionales.

⁸ Au 31 décembre 2011, les 9 autres rapports étaient en cours d'examen par les commissions qui les ont demandés, de sorte que leur publication n'était pas encore intervenue.

⁹ Ces rapports sont réalisés en application des lois organiques relatives aux lois de finances (articles 58-2°), aux lois de financement de la sécurité sociale (article L.O. 132-3-1 du code des juridictions financières) et en application au code des juridictions financières (article L.O. 132-3 du code des juridictions financières) ; ils sont mis en ligne sur le site Internet de la Cour des comptes simultanément à leur publication, selon le cas, par l'Assemblée nationale ou le Sénat.

- 13 rapports présentés aux commissions des finances (articles 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances et L.132-4 du code des juridictions financières) :

<i>août 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - L'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (Sénat) - Le bilan de la réforme des offices agricoles et de la création de l'agence de services et de paiements (Sénat)
<i>octobre 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Les contrats aidés dans la politique de l'emploi (Assemblée nationale) - La redéfinition des zones de compétence entre police et gendarmerie (tome I) ; La mutualisation entre la police et la gendarmerie nationales (tome II) (Assemblée nationale) - Les aides aux entreprises en matière d'innovation et recherche : la cohérence des dispositifs fiscaux et budgétaires (Assemblée nationale) - Les dépenses de communication des ministères (Assemblée nationale) - Les systèmes d'information et de communication du ministère de la défense (Assemblée nationale) - Les partenariats public-privé pénitentiaires (Assemblée nationale) - Les modalités de la mise en place de l'autorité de contrôle prudentiel (Assemblée nationale) - La fusion de la direction générale des impôts (DGI) et de la direction de la comptabilité publique (DGCP) : un premier bilan (Sénat) ;
<i>novembre 2011</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Le patrimoine immobilier des établissements publics de santé non affectés aux soins (Sénat) ; - Les revenus de remplacement versés aux séniors sans emploi (Assemblée nationale) - La réforme de la protection juridique des majeurs (Sénat)

- 3 rapports présentés aux commissions des affaires sociales (article L.O. 132-3-1 du code des juridictions financières) :

<i>octobre 2011</i>	- La prévention sanitaire (Assemblée nationale)
<i>novembre 2011</i>	- Le régime d'assurance maladie complémentaire obligatoire d'Alsace-Moselle (Sénat) - Les dépenses de l'assurance maladie (régime général) hors prise en charge des soins (Sénat)

- 2 rapports d'évaluation présentés au président de l'Assemblée nationale (article L. 132-5 du code des juridictions financières) :

<i>septembre 2011</i>	- Contribution à l'évaluation de la médecine scolaire
<i>décembre 2011</i>	- La politique publique de l'hébergement des personnes sans domicile (tome I : évaluation ; tome II : annexes)

- **1 rapport, présenté en juillet 2011, à la demande du Président de la République, sur les comptes et la gestion des services de la présidence de la République.**

Chapitre II

L'activité juridictionnelle

PRESENTATION

Historiquement, le jugement des comptes des comptables publics a été la première mission de la Cour des comptes. Elle lui doit son statut de juridiction et ses membres lui doivent leur qualité de magistrat. Il en va de même pour les chambres régionales et territoriales des comptes.

Si, aujourd'hui, cette activité juridictionnelle occupe une place sensiblement plus modeste parmi celles de la Cour et des chambres régionales et territoriales, elle n'en mérite pas moins d'être mieux connue, notamment parce que deux réformes récentes, l'une de 2008 et l'autre de 2011, devraient lui donner une impulsion nouvelle.

Alors que la capacité de la Cour et des chambres à réprimer les manquements qu'elles dénoncent suscite souvent des interrogations, il s'agit là de l'exercice d'un pouvoir de sanction à leur disposition et dont elles usent.

Lorsque, dans l'exécution des recettes et des dépenses publiques, les comptables publics commettent des irrégularités au regard des règles de la comptabilité publique, le juge des comptes peut engager une procédure aboutissant, selon les cas, à la restitution de sommes dans la caisse publique ou à des amendes.

Si, la plupart du temps, les comptables publics s'acquittent de leur mission avec diligence, il reste que plus de 450 décisions juridictionnelles mettant en cause leur responsabilité ont été rendues à ce titre en 2011,

pour un montant total atteignant, chaque année, avant remises, plusieurs dizaines de millions d'euros.

La portée réelle de ces décisions est néanmoins relative étant donné le large usage que le ministre des finances fait de son pouvoir discrétionnaire de remise. Tout l'enjeu des deux réformes récentes est de redonner une véritable effectivité à la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics par la Cour aussi bien que par les chambres régionales et territoriales.

S'agissant non plus des comptables mais des gestionnaires publics, la Cour des comptes ou une chambre régionale ou territoriale des comptes ayant constaté des infractions relevant d'une autre juridiction peut aussi décider de porter ces faits, par l'intermédiaire du procureur général près la Cour ou du procureur financier près la chambre, à la connaissance du parquet de la juridiction compétente. De telles communications, portant sur des agissements d'une particulière gravité, sont principalement destinées aux autorités judiciaires et à la Cour de discipline budgétaire et financière qui juge les irrégularités commises par les gestionnaires publics.

Le champ et l'efficacité de ces divers instruments juridictionnels pourraient utilement être accrus.

I - Le régime de responsabilité des comptables publics

La Cour des comptes et les chambres régionales ou territoriales des comptes contrôlent les comptes publics de deux façons :

- en jugeant les comptes produits par les comptables publics ;
- à l'occasion de l'examen de la gestion des administrations et autres organismes publics, en formulant des observations sur la qualité des comptes retraçant leurs opérations.

Ces deux types de contrôles doivent être distingués de l'activité de certification des comptes de l'Etat et du régime général de la sécurité sociale que la Cour exerce par ailleurs.

Deux réformes récentes ont visé à renouveler les règles et les modalités du jugement des comptes, notamment dans le but de rendre ce contrôle juridictionnel plus effectif et plus efficace :

- d'une part, la loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 a adapté les règles de procédure aux exigences du procès impartial ;
- d'autre part, la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 vient de modifier les conditions de mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables.

A - Les prérogatives et la responsabilité des comptables publics

Le contrôle juridictionnel des comptes porte sur les comptes publics tenus, selon les règles spécifiques de la comptabilité publique, par les comptables publics. Ceux-ci sont des fonctionnaires soumis à un régime particulier de responsabilité personnelle et pécuniaire. Le jugement de leurs comptes consiste notamment, lorsqu'il y a lieu, à mettre en jeu cette responsabilité.

Il s'agit des comptables des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements qui en relèvent, à certaines exceptions près (les établissements publics industriels et commerciaux et certains groupements d'intérêt public, notamment).

La gestion de ces entités publiques repose sur le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables.

L'ordonnateur est en général le représentant légal de la collectivité. Il est, selon les cas, élu ou nommé : ministre ou préfet pour l'Etat, maire pour une commune, président pour le département ou la région, proviseur pour un lycée, directeur ou président pour un établissement public. Il dispose de pouvoirs de gestion administrative et financière, comme celui d'engager des dépenses ou des recettes, par exemple en recrutant des agents, en concluant des marchés ou des conventions présentant une incidence financière (subvention, bail, vente, etc.). Il agit, pour les actes les plus importants, avec l'autorisation de l'assemblée délibérante (Parlement, conseil municipal ou conseil d'administration).

L'ordonnateur ne paie pas les dépenses et n'encaisse pas les recettes de l'organisme public¹⁰. Ces tâches sont confiées à un fonctionnaire particulier, le comptable public, qui doit effectuer divers contrôles à cette occasion. Le comptable n'est pas le subordonné de l'ordonnateur. Il s'agit, le plus souvent, d'un fonctionnaire de l'Etat, nommé par le ministre des finances et qui a suivi une formation appropriée en matière juridique, financière, budgétaire et comptable.

¹⁰ Par exception au principe, pour de nombreuses recettes fiscales, il n'y a pas de séparation entre l'ordonnateur et le comptable.

A la différence de l'ordonnateur, le comptable public n'exerce, le plus souvent, que ces seules fonctions. S'il ne peut apprécier la légalité ou l'opportunité des pièces justificatives qui lui sont présentées, il est tenu de vérifier qu'il dispose de crédits (autorisation donnée dans le cadre du budget) lui permettant de payer la dépense et que celle-ci est appuyée de l'ensemble des pièces prévues pour chaque catégorie de dépenses.

La séparation des ordonnateurs et des comptables constitue à la fois le gage d'une gestion régulière des deniers publics et une contribution à la qualité de cette gestion. Sous des formes différentes, tout organisme public, toute entreprise privée, toute association qui dépasse une certaine taille doit pratiquer une certaine séparation entre les fonctions de gestionnaire et les fonctions de caissier et/ou de teneur de comptes.

Depuis 1807, la Cour des comptes juge les comptes des comptables publics. Elle vérifie, à cette occasion, la bonne tenue de la comptabilité et la régularité des recettes et des dépenses qui y sont retracées. Il en va de même pour les chambres régionales et territoriales des comptes, depuis leur création en 1982.

Par exception aux principes généraux applicables aux fonctionnaires, les comptables publics sont personnellement responsables de leur gestion et en répondent sur leur patrimoine. Leur responsabilité est engagée dans des cas prévus par la loi (loi modifiée n° 63-256 du 23 février 1963), notamment dès lors qu'une dépense a été irrégulièrement payée, qu'une recette n'a pas été recouvrée ou qu'un déficit ou un manquant a été constaté dans leur caisse. Le juge des comptes met ensuite en jeu cette responsabilité des comptables en les déclarant débiteurs de l'organisme public, par un arrêt (s'il s'agit de la Cour) ou par un jugement (s'il s'agit d'une chambre régionale ou territoriale) de « débet ».

Cette responsabilité s'étend aux actes des personnes placées sous leur responsabilité (subordonnés, régisseurs, mandataires). Elle est illimitée dans son montant et n'exige pas la preuve d'une faute.

Afin de pouvoir y faire face, les comptables sont tenus, avant d'entrer en fonction, de constituer des garanties sous la forme d'un cautionnement bancaire ou de l'affiliation à l'Association française de cautionnement mutuel, et d'une hypothèque sur leurs immeubles ainsi que ceux de leur conjoint. Leur régime de rémunération et de pension tient compte de ces sujétions spécifiques.

Les ministres peuvent, comme le juge des comptes, prononcer des débetés à l'encontre des comptables placés sous leur autorité.

En revanche, le juge des comptes ne peut juger les ordonnateurs, sauf s'ils ont agi comme « comptables de fait », comme on le verra plus loin.

B - Une mission importante pour la protection des deniers publics

S'il représente désormais une part minoritaire de l'activité de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes, le contrôle juridictionnel donne lieu à une production significative.

Activité juridictionnelle de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes

	2009	2010	2011
<i>Cour des comptes</i>			
Nombre de décisions	264	250	222
Nombre d'arrêts de débet	29	68	61
Montant des débets	7,8	269,9 ¹¹	8,7
<i>Chambres régionales et territoriales des comptes</i>			
Nombre de décisions	5 311	4 081	2 311(*)
Nombre de jugements de débet	476	498	401(*)
Montant des débets	13,9	14,1	27,9(*)

N.B. : Décisions = arrêts + jugements + ordonnances. Montants en M€.

() Chiffres sur 9 mois*

La baisse constatée en 2009 dans l'activité juridictionnelle correspond à la période de mise en place des nouvelles procédures à la suite de la réforme de 2008. En 2010, le montant élevé des débets prononcés par la Cour tient à une affaire atypique et, dans une moindre mesure, il en est allé de même en 2011 pour les chambres régionales et territoriales des comptes.

L'efficacité du contrôle juridictionnel ne saurait pour autant se résumer au seul nombre des décisions de débet et aux montants en cause.

¹¹ Ce montant, lié à la particularité des opérations concernées, a été exceptionnel.

L'effet préventif ou dissuasif, par définition difficile à mesurer, n'en est pas moins incontestable. Le comptable sera d'autant plus vigilant qu'il expose son propre patrimoine en cas d'opération irrégulière. Par ailleurs, les décisions du juge des comptes permettent au comptable de justifier ses décisions de suspendre les paiements présentés par les ordonnateurs.

S'y ajoutent également les reversements obtenus en cours d'instruction : avertis qu'un réquisitoire du procureur général ou d'un procureur financier a été pris sur leur gestion, les comptables peuvent verser eux-mêmes les sommes en cause ou les faire reverser, par exemple par le bénéficiaire d'une dépense irrégulière, de façon à éviter qu'un débet soit prononcé. Ainsi, la Cour des comptes a pu décharger le comptable de la Caisse nationale d'allocations familiales après avoir constaté que ce dernier avait obtenu, à la suite d'un réquisitoire, le reversement de plus de 34 M€ de dépenses indues.

Le contrôle des comptes est dissocié de leur certification. Il est souvent conduit en même temps que l'examen de la gestion de l'organisme. Les difficultés de gestion, évoquées dans les observations de la Cour à l'ordonnateur, s'accompagnent fréquemment d'irrégularités dans la tenue des comptes. Beaucoup trouvent alors leur sanction dans la mise en jeu de la responsabilité des comptables qui n'ont pas effectué l'ensemble des contrôles qui leur incombent.

Le juge des comptes n'est pas le juge de la légalité des actes administratifs et ne peut faire au comptable le reproche d'avoir payé au vu d'une pièce justificative illégale. De même, il n'a pas à apprécier le comportement du comptable et doit se borner à se prononcer au seul vu des éléments matériels du compte. Ces diverses limitations ont été affirmées par la jurisprudence du Conseil d'Etat. Toutefois, la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 permet au juge financier de se fonder sur l'existence de circonstances de force majeure pour exonérer le comptable de certaines de ses obligations.

En revanche, la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes se prononcent sur la régularité de l'ensemble des dépenses et des recettes publiques, au regard des règles de la comptabilité publique (au sens de la loi du 23 février 1963¹²).

¹² Sous la seule réserve de la prescription de cinq ans instituée par la loi du 28 octobre 2008 précitée.

C - L'exécution des décisions juridictionnelles

Le ministre chargé des comptes publics dispose de deux types de pouvoirs : fixer les obligations générales du comptable public et remettre, par voie réglementaire, tout ou partie des sanctions infligées par la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes.

Ainsi, le ministre chargé des comptes publics oriente l'activité des agents qui relèvent de son autorité hiérarchique. Il peut également, par le pouvoir réglementaire qui lui est reconnu, adapter les obligations des comptables. C'est ainsi que, par voie de simple instruction, le ministre a pu dispenser les comptables de la vérification du seuil de passation des marchés publics que la jurisprudence mettait jusque là à leur charge. De même, la nomenclature des pièces justificatives de l'Etat résulte d'une simple circulaire¹³ émanant du seul ministre chargé des comptes publics, qui peut en conséquence la modifier à son gré.

Compte tenu de l'importance des montants des dépenses et des recettes traitées par les comptables publics, et donc des montants des débits susceptibles d'être prononcés à leur encontre, l'existence d'un pouvoir de remise peut sembler nécessaire. La loi réserve ce pouvoir au ministre chargé des comptes publics. Celui-ci peut ainsi dispenser les comptables de régler tout ou partie des sommes dont ils ont été déclarés débiteurs et faire prendre ces sommes en charge, selon les cas, par l'Etat ou par l'organisme public concerné.

De tels pouvoirs, assimilés à une « justice retenue », ont été souvent critiqués. Si l'exécution des décisions de justice relève toujours des prérogatives du Gouvernement et si la mise en jeu de la responsabilité du comptable ne relève pas nécessairement de la réparation d'un préjudice ni d'une faute, la critique porte notamment sur le fait que l'autorité chargée d'accorder la remise est le supérieur hiérarchique de la plupart des justiciables.

Le pouvoir de remise du ministre des finances n'a, pendant longtemps, été soumis à aucune condition ni limite, et la pratique a parfois dénaturé l'exercice de cette prérogative, pour en faire une modalité du pouvoir hiérarchique, voire disciplinaire.

Dans nombre de cas, les comptables constitués en débet par le juge des comptes ont obtenu une remise intégrale en principal et en intérêts par

¹³ Et non d'un décret, comme la nomenclature des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales.

décision ministérielle non motivée. Au milieu des années 2000, le taux de remise représentait ainsi entre 99,7 % et 99,9 % du montant des débits.

La Cour des comptes comme la doctrine ont pu voir dans une telle attitude une atteinte à l'autorité de la chose jugée.

Au-delà de ces considérations juridiques, l'octroi systématique d'une remise des sommes dues tend à affaiblir le régime de responsabilité des comptables, son caractère dissuasif et, par là-même, l'autorité dont ceux-ci peuvent se prévaloir à l'égard des ordonnateurs.

Des aménagements sont cependant intervenus pour encadrer le pouvoir de remise du ministre.

En premier lieu, la loi du 28 octobre 2008 a supprimé les remises en matière d'amende : dans ce domaine, le juge apprécie le comportement du comptable patent ou de fait et le ministre ne pourrait, sans méconnaître la séparation des pouvoirs, exercer sa « juridiction » en remettant l'amende.

En deuxième lieu, la Cour des comptes est appelée, depuis 2009, à se prononcer par voie d'avis sur tout projet de remise gracieuse dont le montant excède 10 000 euros. Cet avis ne lie pas le ministre, qui doit cependant motiver sa décision s'il s'en écarte.

Les 125 avis rendus en la matière traduisent une rigueur croissante avec un « *laissé à charge* » moyen supérieur à 1 600 euros (contre 353 euros en moyenne sur la période 2006-2009), soit, dans certains cas, des montants significatifs, allant jusqu'à 15 000 euros. Le ministre s'est, à ce jour, le plus souvent rangé à l'avis de la Cour.

La loi du 28 décembre 2011 a confirmé l'évolution antérieure visant à encadrer le pouvoir de remise du ministre des finances.

Elle dispose qu'à compter du 1^{er} juillet 2012, lorsque la méconnaissance des obligations du comptable n'aura causé aucun préjudice à l'organisme public, le juge des comptes pourra le condamner au versement d'une somme dont le ministre ne pourra plus faire remise.

En cas de préjudice causé, le comptable sera, comme précédemment, constitué en débet et le ministre ne pourra plus consentir une remise gracieuse intégrale¹⁴. La remise devra se traduire par un « *laissé à charge* » qui ne pourra être inférieur à un montant plancher.

¹⁴ Sauf en cas de décès ou de mise en œuvre des règles de contrôle sélectif des dépenses.

II - Les principaux cas de mise en jeu de la responsabilité des comptables publics

Les textes font obligation aux comptables publics de produire chaque année le compte de leurs opérations, appuyé des pièces justificatives, au greffe, selon les cas, de la Cour des comptes ou de la chambre régionale ou territoriale. A défaut, ils sont passibles d'une amende dont le taux maximum varie selon les organismes et n'a pas été revalorisé depuis plusieurs années (par exemple, 200 € par compte et par mois de retard pour un comptable principal de l'Etat).

Le juge des comptes a l'obligation de vérifier l'ensemble des opérations d'un comptable afin de l'en décharger et, s'il est sorti de fonction, de l'en déclarer quitte.

En pratique, toutefois, l'augmentation constante du nombre d'organismes publics et des masses financières en jeu, ainsi que le développement d'autres missions¹⁵, n'autorisent plus, depuis longtemps, un contrôle exhaustif de l'ensemble des recettes et des dépenses publiques.

Depuis une loi du 30 décembre 2004, les comptables sont réputés déchargés si leur responsabilité n'a pas été mise en jeu dans un certain délai, aujourd'hui de cinq ans, après le dépôt de leur compte.

La réforme des procédures juridictionnelles

La loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 et le décret n° 2008-1397 du 19 décembre 2008 ont modifié les règles de procédures de jugement des comptes publics en vue de les mettre en conformité avec les exigences du procès équitable définies par la Cour européenne des droits de l'homme. Ces deux textes organisent une séparation stricte des fonctions de poursuite, d'instruction et de jugement et généralisent les audiences publiques, qui étaient jusque-là limitées aux procédures de gestion de fait et aux amendes.

La juridiction financière – la Cour ou une chambre régionale ou territoriale - décide souverainement de ses contrôles, qui sont confiés à un magistrat indépendant, le rapporteur, habilité à procéder, éventuellement avec le concours d'assistants, à toutes investigations auprès du comptable, de l'organisme public, voire de tiers, notamment des autorités de tutelle. Le rapport établi à la suite de ce contrôle est communiqué au ministère public.

¹⁵ Examen de la gestion des organismes publics et privés, travaux effectués à la demande du Parlement, certification des comptes, évaluation des politiques publiques.

La procédure de mise en jeu de la responsabilité du comptable est ouverte par le ministère public - le procureur général près la Cour des comptes ou le procureur financier près une chambre régionale ou territoriale - qui, au terme du contrôle ou au vu des informations dont il dispose, peut prendre un réquisitoire destiné à faire connaître au comptable les charges susceptibles d'être retenues à son encontre de façon à ce qu'il puisse présenter des justifications, dans un cadre contradictoire qui associe également l'organisme public.

Au terme de l'instruction, le rapport du rapporteur et les conclusions du ministère public sont versés au dossier et communicables aux parties. L'affaire, débattue en audience publique, est jugée par une formation collégiale qui pourra prononcer la charge ou un non-lieu.

Si, au terme du contrôle, aucune irrégularité n'apparaît, le président de la formation chargée du contrôle au sein de la Cour ou de la chambre régionale ou territoriale pourra décharger par ordonnance le comptable sur conclusions conformes du ministère public.

A - Les dépenses irrégulières

Est regardée comme irrégulière toute dépense payée par le comptable en méconnaissance des contrôles qu'il est tenu d'exercer¹⁶.

Ces contrôles portent sur la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits, l'imputation de la dépense, la validité de la créance (justification du service fait, exactitude des calculs de liquidation, intervention des contrôles réglementaires, production des pièces justificatives, application des règles de prescription) et le caractère libératoire du règlement.

Il en va ainsi, en particulier, en matière de dépenses de personnel. Par exemple, la Cour avait évoqué dans l'un de ses rapports publics annuels les « nombreuses irrégularités » affectant le versement de primes par la direction générale de l'aviation civile, dont l'existence et les taux résultaient de textes non publiés au *Journal officiel*. Les régularisations annoncées n'étant pas intervenues, la Cour a, en 2010, mis à la charge des comptables du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » une somme totale de plus de 260 M€.

¹⁶ Ces contrôles sont fixés par les articles 12 et 13 du règlement général sur la comptabilité publique (décret modifié n° 62-1587 du 29 décembre 1962).

De la même façon, le défaut de production des justifications prévues par les textes expose les comptables des établissements de santé à devoir répondre du versement irrégulier d'indemnités de garde ou d'astreinte qui représentent des montants significatifs et qui peuvent également exposer les intéressés à des poursuites devant la Cour de discipline budgétaire et financière¹⁷.

Les observations concernant la commande publique peuvent aussi donner lieu à des suites juridictionnelles. S'il n'appartient pas au comptable de s'assurer du respect, par le pouvoir adjudicateur, des règles de mise en concurrence, il est, en revanche, tenu de veiller à la production d'un contrat écrit en cas de dépassement du seuil de 15 000 €, depuis le décret n° 2011-1853 du 9 décembre 2011. Il doit aussi refuser le paiement de prestations réalisées en exécution d'un marché qui n'aurait pas été précédemment notifié.

En cours d'exécution, le comptable est également appelé à exercer sa vigilance sur le respect des clauses contractuelles. Dans son rapport d'observations de 2008 sur la gestion du centre hospitalier de Royan, la chambre des comptes de Poitou-Charentes a ainsi constaté que n'avaient pas été liquidées les pénalités de retard concernant le marché de réaménagement de la cuisine centrale, dont le montant avait été fixé à un niveau élevé pour tenir compte du fait que, pendant les travaux, la production des repas se faisait sur un site distant de 17 kilomètres, avec les surcoûts qui en résultaient. Le comptable a été déclaré débiteur des pénalités non décomptées, soit près de 18 000 €.

Plus généralement, beaucoup de jugements mettent en jeu la responsabilité du comptable pour ne s'être pas assuré du suivi, par la collectivité, de ses relations contractuelles. Des comptables voient ainsi leur responsabilité engagée pour avoir payé des subventions d'un montant supérieur à 23 000 € en l'absence de la convention prévue par la loi¹⁸ et la nomenclature des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales.

De même, la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes veillent au respect des formalités relatives à la conclusion des transactions, notamment en matière de personnel et de marchés, et prononce des débets lorsque ces conventions sont dépourvues de caractère exécutoire ou n'ont pas été autorisées par une délibération.

¹⁷ Cf. le rapport annuel de la Cour de discipline budgétaire et financière, février 2007, p. 42.

¹⁸ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000.

La globalisation des crédits, le développement des outils de suivi informatique et la simplicité des vérifications à accomplir en ce domaine auraient dû conduire à la raréfaction des paiements en dépassement de crédits. La période récente s'est, au contraire, caractérisée par la multiplication de ces irrégularités. Il en va de même des dépenses réglées en l'absence de certification par l'ordonnateur du service fait ou au vu d'un mandat ou d'un bordereau de mandats non signé.

Le comptable ne peut pas davantage régler une dépense irrégulièrement imputée – l'erreur d'imputation masquant souvent un dépassement de crédit. Ce contrôle demeure indispensable pour assurer le respect de la décision de l'autorité budgétaire et pour éviter certaines fraudes comme l'imputation erronée de dépenses courantes en section d'investissement à seule fin de récupérer une dotation indue du fonds de compensation de la TVA (FCTVA).

Quoique très étendue, la responsabilité du comptable en dépenses n'est pas illimitée comme le montre le cas des emprunts « *structurés* » ou « *toxiques* »¹⁹ : la jurisprudence a en particulier précisé que les frais financiers acquittés en application de contrats d'échange de taux n'exigeaient pas la production d'un contrat écrit, les opérations de couverture de taux de change pouvant résulter d'un simple accord verbal confirmé par une lettre de l'organisme bancaire.

B - Les recettes non recouvrées

Disposant d'un monopole en matière de recouvrement des recettes publiques des organismes dont ils tiennent les comptes, les comptables publics sont également astreints à effectuer diverses diligences qui revêtent une importance particulière pour les services qui connaissent des difficultés de trésorerie.

Ils sont tout d'abord tenus, selon l'article 12 du règlement général sur la comptabilité publique, d'exercer le contrôle « *de la mise en recouvrement des créances de l'organisme public* » : si les comptables ne peuvent émettre de titre de recette, ils doivent intervenir auprès de l'ordonnateur afin que celui-ci constate la créance s'ils ont connaissance de celle-ci. La responsabilité du comptable ne pourra pas être recherchée si l'ordonnateur refuse, malgré cette demande, d'émettre un titre de recettes.

¹⁹ Cf. le rapport public annuel 2009, p. 253, le rapport public annuel 2010, deuxième partie, p. 171 et le rapport public thématique sur la gestion de la dette publique locale, juillet 2011.

Ils doivent, de même, s'assurer de la régularité des annulations de titres de recettes. De telles opérations, qui tirent les conséquences d'erreurs commises par l'ordonnateur sur la nature ou le montant de la créance ou sur l'identité du débiteur, doivent être justifiées par des pièces prévues par les instructions comptables. A défaut, les comptables engagent leur responsabilité. Ces pratiques sont relativement fréquentes dans les offices publics de l'habitat et surtout les établissements publics de santé, dont la chaîne de facturation peut se révéler déficiente et qui, dans certains cas, utilisent l'annulation de titres comme un moyen déguisé d'accorder des remises de dette.

Pour l'essentiel, cependant, l'action des comptables en recettes porte sur le recouvrement des titres qu'ils ont pris en charge.

La prise en charge de la créance, c'est-à-dire son inscription dans les écritures du comptable, constitue un acte important puisqu'elle détermine l'étendue de la responsabilité des comptables. Ces derniers doivent en conséquence y être attentifs, comme l'a montré le cas, heureusement rare, de la prise en charge par le comptable de la commune de La Ciotat d'un titre de recettes de l'ordre de 185 000 € portant comme référence bancaire, en lieu et place des coordonnées du Trésor public, le numéro du compte d'un redevable impécunieux qui, après avoir reçu cet important versement de la part du débiteur, en a dépensé une grande partie. Ces sommes, devenues irrécupérables, ont été mises à la charge du comptable qui ne s'était pas assuré de l'ensemble des mentions du titre.

La responsabilité des comptables est engagée lorsque, du fait de leur inaction, le recouvrement se trouve manifestement ou définitivement compromis au cours de leur gestion. Ils doivent donc pouvoir justifier de diligences adéquates, complètes et rapides en vue soit de l'encaissement des recettes, soit de la conservation des droits de la collectivité. Pour déterminer le caractère suffisant des diligences, la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes procèdent à une appréciation qui prend en compte l'importance des sommes en jeu, l'objet de la créance et la situation du débiteur, comme le montre le jugement sur les comptes du syndicat mixte de promotion de l'activité Transmanche, dont le rapport public annuel 2009 (p. 363 et suivantes) avait souligné les difficultés de gestion et la faiblesse des recettes d'exploitation.

Le comptable ne peut pas justifier son inertie par le seul fait que le débiteur est domicilié à l'étranger.

L'arrêt précité sur les comptes du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », après avoir admis que les moyens de recouvrement sont réduits dans un tel cas, a néanmoins mis en débet, dans certains cas, le comptable public pour ne pas avoir recouru, comme l'y autorisait la

direction générale de la comptabilité publique, aux services d'une société spécialisée dans le recouvrement de créances sur les clients implantés à l'étranger. En toute hypothèse, il n'est pas fondé à se désintéresser d'un titre dont il a confié le recouvrement à un huissier, sauf à pouvoir se prévaloir d'une décision de l'ordonnateur refusant l'engagement de poursuites²⁰.

III - Les autres suites juridictionnelles

Les manquements aux règles de la comptabilité publique et, plus généralement, les infractions relevées par la Cour et les chambres régionales et territoriales à l'occasion de leurs contrôles peuvent donner lieu à d'autres sanctions que la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. C'est le cas pour les irrégularités commises par les ordonnateurs et les autres gestionnaires publics.

N'ayant pas en principe compétence pour juger les ordonnateurs, la Cour et les chambres peuvent informer les autorités compétentes pour réprimer les manquements commis par ces derniers. Elles peuvent aussi, par exception, les juger dans le cadre de la procédure de la gestion de fait.

A - Les gestions de fait

La Cour ou une chambre régionale ou territoriale des comptes doit s'assurer de l'emploi régulier des deniers publics, que ceux-ci aient été maniés par des personnes régulièrement habilitées, les comptables publics dits « patents », ou qu'ils l'aient été par des personnes dépourvues de titre légal, les « gestionnaires de fait ».

Si le comptable public est responsable du paiement des dépenses et de l'encaissement des recettes de l'organisme, ainsi que de la tenue de sa comptabilité, il ne répond pas des agissements des personnes qui, sans agir sous son autorité ou pour son compte, ont manié des deniers publics.

La situation de ces personnes est réglée dans le cadre de la procédure dite « de gestion de fait ».

La gestion de fait peut porter sur l'encaissement de recettes publiques ou sur le décaissement irrégulier de deniers publics.

²⁰ Lycée agricole de Valdoie, chambre régionale des comptes de Franche-Comté, 31 janvier 2008.

En pareil cas, le déroulement de la procédure juridictionnelle comporte deux phases : avant de juger les recettes et les dépenses, il convient d'en obtenir le compte et de le faire établir par des personnes qui ne sont pas les justiciables ordinaires de la Cour ou des chambres et qui n'ont en général pas conduit leurs opérations avec le souci d'en rendre compte avec les justifications appropriées.

La Cour ou la chambre régionale ou territoriale des comptes doit alors établir sa compétence dans le cadre d'une instance préliminaire, dite de déclaration de gestion de fait, qui lui permet de désigner les opérations « distraites » de la caisse du comptable public et les auteurs des irrégularités, soit qu'ils aient manié eux-mêmes ces sommes, soit qu'ils aient organisé les irrégularités ou qu'ils les aient connues et tolérées.

Au terme du jugement du compte, qui peut comporter des débits, la juridiction peut également infliger une amende aux gestionnaires de fait, pour sanctionner leur immixtion dans les fonctions de comptable public. La loi du 28 octobre 2008, qui a supprimé la règle antérieure dite du double arrêt, a simplifié le déroulement en trois temps de la procédure : déclaration, jugement du compte, amende.

Cette construction originale permet la répression d'irrégularités qui présentent une réelle gravité allant de la mise en place d'associations para-administratives, à seule fin de contourner les règles de rémunération de la fonction publique, jusqu'au détournement de fonds publics, en passant par la constitution de « *caisses noires* » ou la prise en charge d'emplois fictifs.

Si le nombre des instances ouvertes à ce titre par la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes tend à se réduire, la période récente a été marquée par diverses affaires mises au jour par la Cour ou les chambres régionales et territoriales dans le cadre de leurs contrôles ou à la suite d'un signalement par les autorités compétentes²².

²² Les articles R. 112-8, III, et R. 112-19, IV, du code des juridictions financières habilite les ministres, les préfets, les procureurs de la République et les comptables principaux à informer respectivement le procureur général près la Cour des comptes et le procureur financier près la chambre régionale ou territoriale des comptes d'irrégularités constitutives de gestion de fait. Le ministère public, qui peut également agir de sa propre initiative, est juge de l'opportunité des poursuites.

Le rapport public annuel 2007 faisait ainsi état²³ des effectifs pléthoriques du cabinet du président de la Polynésie française, échappant au contrôle de légalité comme à celui de l'assemblée délibérante et recrutés pour exercer des missions sortant de la compétence de la collectivité. La chambre territoriale des comptes a déclaré gestionnaires de fait divers élus locaux et permanents syndicaux, recrutés sur un emploi de cabinet et mis immédiatement à la disposition de la commune ou du syndicat dans lequel ils exerçaient en fait leur activité, ainsi que le président du territoire et les maires ou présidents de syndicat qui avaient bénéficié de la mise à disposition.

Dans son rapport d'observations établi au terme de l'examen de la gestion de la commune d'Hénin-Beaumont, la chambre régionale des comptes de Nord-Pas-de-Calais relevait notamment la mauvaise gestion des deniers communaux, les défaillances du contrôle interne et les doutes pouvant entourer l'intérêt communal de certaines opérations. Sur réquisitoire du ministère public et au vu de pièces qui lui avaient été transmises par le procureur de la République de Béthune, elle a déclaré diverses personnes comptables de fait à raison du paiement de déplacements en avions-taxis au vu de certifications fausses ou incomplètes. Ce jugement a été confirmé en appel par la Cour des comptes.

La gestion de fait peut servir de support à des agissements dolosifs. Ce fut le cas pour l'acquisition fictive, par un fonctionnaire du département de l'Eure, de cartes postales anciennes censées être destinées au fonds documentaire des archives départementales, dont une partie du produit des achats est allée à l'agent avec la complicité du « vendeur ». Ce dernier a été déclaré comptable de fait des sommes irrégulièrement extraites de la caisse du département, ainsi qu'une personne sur les comptes bancaires de laquelle transitaient ces fonds avant leur reversement à l'agent.

Toutefois, les gestions de fait en recettes ne relèvent pas nécessairement d'une logique de captation de recettes publiques. Il suffit qu'une personne se soit ingérée sans titre régulier dans ce recouvrement, même si elle en fait un usage conforme à l'intention de la collectivité. Il résulte en particulier de la jurisprudence récente du Conseil d'Etat qu'une personne publique ne peut, sauf disposition particulière, confier l'encaissement de ses recettes à une autre personne que le comptable public.

Une première application de cette jurisprudence a conduit à regarder comme constitutive de gestion de fait la convention de mandat

²³ p. 599.

par laquelle le musée national du sport avait confié à une société privée le soin d'encaisser certaines recettes de valorisation des actions du musée, notamment au titre de la location d'expositions itinérantes à des collectivités territoriales et à des associations, dans des conditions que, sur un plan administratif, la Cour avait critiquées dans son rapport public annuel 2011²⁴.

B - Les poursuites devant le juge pénal et la Cour de discipline budgétaire et financière

Si, à l'occasion de ses contrôles, la Cour des comptes découvre des faits de nature à motiver l'ouverture d'une action pénale, le procureur général près la Cour en saisit le garde des sceaux et en informe le ministre intéressé et le ministre chargé des finances. Il en va de même pour les chambres régionales et territoriales, le procureur financier près la chambre transmettant alors ces faits au procureur de la République.

Ces signalements peuvent mettre en cause les ordonnateurs, les comptables, les agents de l'administration ou des tiers. De l'ordre d'une trentaine par an, ils portent principalement sur des faits susceptibles d'être qualifiés de prise illégale d'intérêt, d'infraction au code des marchés publics, dont les délits dit de favoritisme, d'abus de confiance, d'abus de biens sociaux ou de corruption²⁵. Les autorités judiciaires apprécient l'opportunité des poursuites.

De même, la Cour des comptes ou une chambre régionale ou territoriale des comptes peut déférer au procureur général près la Cour des comptes les irrégularités de nature financière qui relèvent de la compétence de la Cour de discipline budgétaire et financière. Le procureur général exerce, en effet, simultanément le ministère public auprès de cette juridiction. S'il prend un réquisitoire, l'instruction est conduite par un magistrat rapporteur et peut déboucher sur un renvoi des auteurs des irrégularités devant cette Cour. Celle-ci, qui juge les affaires revêtant un certain degré de gravité ou d'exemplarité²⁶, peut prononcer des amendes d'un montant pouvant aller, selon les infractions, jusqu'à deux fois le salaire ou le traitement annuel de l'agent. Elle peut décider la publication de ses décisions au *Journal officiel*.

Au cours des dernières années, la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales ont saisi les juridictions répressives ou

²⁴ p. 688.

²⁵ Cf. le rapport public 2002, 1^{ère} partie, p. 69 à 72.

²⁶ Cf. le rapport annuel de la Cour de discipline budgétaire et financière, annexé au rapport public annuel de la Cour des comptes.

la Cour de discipline budgétaire et financière de diverses affaires intéressant tant la gestion de collectivités locales (collectivité de la Polynésie française, commune de Pont-Saint-Esprit, commune d'Hénin-Beaumont, entre autres) que de services de l'Etat, d'établissements publics ou d'entreprises publiques (établissement du campus de Jussieu, inspection de l'académie de Paris, notamment) .

La Cour de discipline budgétaire et financière n'est pas compétente à l'égard des ministres et, sauf exception, des élus locaux, ce qui rend malaisée la poursuite des infractions commises par les ordonnateurs principaux ou avec leur accord. Un projet de loi, adopté en septembre 2009 et amendé par la commission des lois de l'Assemblée nationale, prévoit de mettre un terme à cette immunité.

CONCLUSION

La régularité de l'exécution des gestions publiques constitue un élément essentiel de leur qualité. Les pouvoirs étendus reconnus aux ordonnateurs et aux comptables justifient, a fortiori dans un contexte de rareté des ressources publiques, un examen attentif de leurs actes et une sanction appropriée de leurs éventuels manquements.

De ce point de vue, la période récente a été marquée par des progrès pour rénover le régime de responsabilité des comptables publics, permettant de garantir davantage l'effectivité des décisions du juge tout en limitant le mécanisme du débet aux cas dans lesquels le manquement de l'agent a affecté les finances publiques.

En revanche, les textes encadrant la responsabilité des gestionnaires publics, et notamment celle des élus locaux, n'ont pas progressé. Lacunaires et peu adaptés aux évolutions de la gestion publique, ils appellent une réforme ambitieuse.

Le renforcement des pouvoirs des gestionnaires publics, notamment à la faveur de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, l'allègement des contrôles a priori et l'importance des montants des opérations en jeu, dans un contexte de forte tension budgétaire, justifient qu'ils rendent compte de leur gestion dans un cadre juridictionnel adapté, tout en ménageant leur indispensable marge de manœuvre.

Cette nécessaire refonte des infractions et du régime de responsabilité devra permettre de sanctionner leurs irrégularités pour un meilleur respect de l'état de droit.

Chapitre III

Les premières évaluations

de politique publique

La Cour a réalisé en 2011 ses premières évaluations de politique publique depuis que la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 a ajouté l'évaluation des politiques publiques aux domaines au titre desquels la Cour assiste le Parlement et le Gouvernement²⁷.

Les premières dispositions d'application législative de cet ajout à l'article 47-2 de la Constitution relatif à la Cour ont été introduites dans le code des juridictions financières par la loi du 3 février 2011 tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques :

- le nouvel article L. 111-3-1 du code énonce la contribution à l'évaluation des politiques publiques parmi les missions assignées à la Cour ;
- l'article L. 132-5, également nouveau, définit les conditions dans lesquelles, d'une part, les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat demandent à la Cour d'effectuer des travaux d'évaluation et, d'autre part, la Cour remet son rapport

²⁷ Les autres domaines étant le contrôle de l'exécution des lois de finances et l'application des lois de financement de la sécurité sociale, et, en ce qui concerne l'assistance au Parlement, le contrôle de l'action du Gouvernement (article 47-2 de la Constitution).

d'évaluation, dans un délai de douze mois au plus, à l'assemblée parlementaire qui en a fait la demande.

Six évaluations ont été engagées en 2011 :

- deux à la demande du Parlement, plus précisément sur la saisine du président de l'Assemblée nationale, pour le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC), respectivement sur la *médecine scolaire* et sur la *politique publique d'hébergement des personnes sans domicile*. Ces deux rapports ont été publiés en 2011 ;

- quatre réalisées à l'initiative de la Cour elle-même, dont deux ont fait l'objet d'une publication en janvier 2012 sous la forme de rapports publics thématiques, l'un sur la *politique d'aide aux biocarburants*, l'autre sur la *politique en faveur de l'assurance-vie*.

Les deux autres évaluations réalisées à l'initiative de la Cour seront achevées au premier semestre 2012 ; elles portent sur la *politique des relations de l'administration fiscale (la direction générale des finances publiques) avec les entreprises et les particuliers* et sur la *politique de sécurité des navires*.

Les approches évaluatives ne sont pas une nouveauté pour la Cour. Depuis la loi organique sur les finances publiques, l'appréciation des résultats des politiques publiques et l'analyse des causes de ces résultats occupent une place importante dans les contrôles et les enquêtes.

Pour autant, la Cour s'attache à distinguer évaluation et contrôle, quand bien même les contrôles peuvent comporter des volets d'appréciation de l'efficacité – *les résultats obtenus au regard des objectifs poursuivis* – et de l'efficience – *les résultats obtenus rapportés aux moyens mis en œuvre* – d'une action publique.

Les particularités de l'évaluation sont de plusieurs ordres :

- un objet spécifique : l'évaluation porte sur une politique publique, et non sur un organisme ou sur des procédures ;
- un analyse par les effets : elle est centrée sur résultats de la politique et leur rapprochement entre, d'une part, des objectifs visés et, d'autre part, des moyens mis en œuvre ;
- une approche pluridisciplinaire : la politique est envisagée à la fois dans sa globalité (composantes économique, sociale, culturelle, etc.) et dans sa diversité, ce qui implique, le plus

- souvent, des approches multidisciplinaires et le recours à des expertises externes ;
- une intégration de la pluralité des points de vue : les principales parties prenantes à la politique évaluée sont systématiquement prises en compte, et, dans toute la mesure du possible, associées à l'évaluation, notamment de façon à élargir les informations disponibles et à garantir la pertinence opérationnelle des recommandations ;
 - un approfondissement des problématiques sous-jacentes : leur analyse est au cœur de l'évaluation – notamment, pour déterminer si les hypothèses sur lesquelles la politique évaluée est fondée sont vérifiées dans la pratique - en ayant le souci constant de pouvoir avant tout identifier des voies pratiques de progrès.

Sur ces bases, la Cour a choisi d'expérimenter avec pragmatisme, en retenant, pour l'année 2011, un programme d'une demi-douzaine d'évaluations, conduites avec le souci de tester des méthodes différentes, mais en restant strictement fidèle aux principes fondamentaux qui régissent les travaux de la Cour, notamment la collégialité et la contradiction.

Une fois cette première série d'évaluations achevée, au début de 2012, un bilan doit en être tiré, qui permettra de préciser les bonnes pratiques à promouvoir, les procédures à formaliser et, le cas échéant, les nouveaux textes, législatifs ou réglementaires, à prendre.

L'année 2011 a été mise à profit pour ouvrir la Cour à des collaborations externes, par exemple par l'organisation avec la Société française d'évaluation (SFE) et le Club de la réforme de l'Etat (CRE) d'un cycle annuel de conférences sur des expériences d'évaluations réalisées en France et à l'étranger, ou par une session de formation commune aux magistrats de la Cour et aux administrateurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

L'évaluation des politiques publiques est, pour la Cour, et au-delà également pour les chambres régionales et territoriales des comptes, une nouvelle opportunité de mieux remplir leur mission fondamentale de vérification du bon emploi des deniers publics.

Les progrès recherchés ne sont pas seulement méthodologiques, même si des améliorations peuvent être bénéfiques dans ce domaine. L'examen du fond des politiques y gagne en profondeur et en étendue,

conformément à l'évolution promue par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et à l'attente des citoyens.

Réciproquement, les contributions de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes à l'évaluation des politiques, notamment à la demande du Parlement, devraient apporter des valeurs ajoutées appréciables, particulièrement du fait de l'indépendance de leurs regards, de leurs visions résolument transversales, ainsi que de la rigueur de leurs approches.

Chapitre IV

Les données chiffrées sur l'activité

I - L'activité des juridictions financières

A - La Cour des comptes

La Cour des comptes intervient dans plusieurs domaines : le contrôle de la gestion des organismes publics, le jugement des comptes, la certification des comptes, le contrôle des finances publiques et l'évaluation des politiques publiques.

Les contrôles, enquêtes et évaluations réalisés par la Cour, quelle qu'en soit la nature, sont confiés à un rapporteur ou à une équipe de rapporteurs, dans certains cas, appuyés par des experts issus de la profession de l'audit (pour la certification) et des assistants. Un conseiller maître assure les fonctions de contre-rapporteur.

Le rapporteur ou l'équipe de rapporteurs présente ses travaux, dans un rapport, à une formation collégiale, généralement une chambre, qui en débat et décide des conclusions à retenir et des suites à donner, après avoir entendu également le contre-rapporteur et, le cas échéant, l'avis du procureur général.

Les procédures de contrôle, d'enquête et d'évaluation étant systématiquement contradictoires, un rapport est soumis à la formation collégiale à chaque stade, avec, d'abord, un rapport d'instruction, puis un rapport intégrant les réponses des administrations ou organismes

contrôlés, et, après le contrôle, l'enquête, ou l'évaluation des rapports de suivi dans lesquels la Cour vérifie la mise en œuvre de ses observations.

Tableau n° 1 - Rapports déposés

	Nombre de rapports déposés			
	2008	2009	2010	2011
Contrôle de la gestion, audit et évaluation	704	850	833	797
Contrôle juridictionnel (toutes phases)	315	289	252	210
Certification des comptes de l'Etat et de la sécurité sociale	182	114	123	112
TOTAL GENERAL	1 201	1 253	1 208	1 119

Les travaux de la Cour donnent lieu à différents types de communications dites administratives :

- des **référés** adressés par le Premier président au Premier ministre ou à un ministre pour lui faire part des observations et recommandations de la Cour ;
- des **communications du procureur général** adressées aux responsables des administrations et des organismes contrôlés pour leur signaler des irrégularités ;
- des **lettres du président** adressées à une autorité sous la signature d'un président de chambre pour lui faire part des observations et recommandations de la Cour ;
- des **rapports particuliers** adressés par le Premier président aux autorités concernées dans lesquels la Cour expose ses observations et recommandations sur les comptes, l'activité, la gestion et les résultats d'une entreprise publique.

A l'occasion de ses contrôles, enquêtes et évaluations, la Cour peut être amenée à transmettre à l'autorité judiciaire des faits susceptibles de constituer une infraction pénale.

Tableau n° 2 - Communications administratives de la Cour des comptes

Nature de la communication	Nombre de communications adressées			
	2008	2009	2010	2011
Référés	42	44	26	34
Communications du procureur général	38	27	31	40
Lettres du président	246	278	220	258
Rapports particuliers	27	25	30	21
SOUS-TOTAL	353	374	307	353
Transmissions à l'autorité judiciaire de présomptions d'infraction pénale	2	4	2	4
TOTAL GENERAL	355	378	309	357

a) Le contrôle de la gestion des organismes publics

La Cour contrôle la gestion des services de l'Etat, de la sécurité sociale, ainsi que des établissements, des entreprises et des autres organismes publics qui en relèvent.

La Cour vérifie également le suivi par les organismes contrôlés des observations contenues dans ses rapports.

b) Le jugement des comptes²⁸

Lorsque la vérification des comptes d'un organisme public relevant de la compétence de la Cour des comptes (phase 1) ne fait apparaître aucun motif de mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public (tel que le paiement irrégulier d'une dépense ou une négligence dans le recouvrement d'une recette), le comptable est « déchargé de sa gestion » par une **ordonnance de la Cour** (décision juridictionnelle prise par le président de la formation délibérante ou son délégué).

Dans le cas contraire, le procureur général enclenche, par un **réquisitoire**, la procédure de mise en jeu de la responsabilité du comptable public (phase 2). Il peut en résulter un **débet**, à son encontre, d'un montant égal à la dépense irrégulièrement payée ou à la recette non recouvrée du fait de sa négligence. Ce débet est prononcé, à l'issue de

²⁸ Cf. chapitre II

l'instruction et d'une phase contradictoire, par un **arrêt**, délibéré par une formation collégiale après audience publique.

Ce dispositif juridictionnel modernisé (ordonnance et réquisitoire) résulte de la loi du 28 octobre 2008.

La Cour peut prononcer également une **amende**, notamment pour sanctionner les comptables publics qui tardent à produire leurs comptes. Elle peut aussi déclarer **comptable de fait** toute personne ayant manié des deniers publics sans y avoir été habilitée, et juger son compte.

Tableau n° 3 – Jugement des comptes

	2008	2009	2010	2011
Nombre d'ordonnances	-	96	106	74
Nombre d'arrêts²⁹	391	149	140	148
- dont arrêts « nouvelle procédure »	101	62	113	116
. arrêts d'amende pour retard (hors appel)	1	0	1	1
. arrêts de débet (hors appel)	39	20	53	51
. arrêts de gestion de fait (hors appel)	16	9	5	1
. arrêts d'appel	43	31	53	61
. arrêts de révision	2	2	1	2

La baisse du nombre d'arrêts à partir de 2009 est la conséquence des changements de procédure introduits par la réforme d'octobre 2008. Le passage aux nouvelles procédures a été progressif, ce qui explique qu'en 2011, tous les arrêts rendus n'aient pas encore été des arrêts prononcés dans le cadre des nouvelles procédures.

c) La certification des comptes

L'article 58-5° de la LOLF et l'article L. 132-2-1 du code des juridictions financières énoncent que la Cour des comptes doit certifier la régularité, la sincérité, la fidélité des comptes de l'Etat et des comptes de la sécurité sociale.

²⁹ La différence entre le nombre d'arrêts et le nombre d'arrêts « nouvelle procédure » est constitué de 27 arrêts de non-lieu, 4 arrêts provisoires (ancienne procédure) et un arrêt relatif à une question prioritaire de constitutionnalité.

Les magistrats de la Cour sont assistés, dans leurs travaux de certification, par des experts. Ces derniers ne prennent pas part aux délibérations.

Tableau n° 4 - Rapports déposés sur la certification des comptes

	Nombre de rapports déposés			
	2008	2009	2010	2011
Certification des comptes de l'État	166	98	108	96
Certification des comptes du régime général de la Sécurité sociale	16	16	15	16
TOTAL GENERAL	182	114	123	112

En ce qui concerne la certification des comptes de l'Etat, la baisse du nombre de rapports déposés entre 2008 et 2011 n'est pas significative. Elle tient à une modification de l'organisation des travaux préparatoires à la certification.

Le tableau n° 5 ci-après présente les corrections comptabilisées dans les comptes de l'Etat à l'occasion des travaux de certification conduits par la Cour.

Tableau n° 5 – Incidence des corrections comptabilisées à la demande de la Cour dans les comptes de l'Etat

En Md€	Incidence nette*		
	sur les comptes de 2010	sur les comptes de 2009	sur les comptes de 2008
Solde des opérations de l'exercice	-9,6	-2,1	-5,5
Situation nette (hors solde des opérations de l'exercice)	32,2	15,4	20,8
Inscriptions en hors-bilan	-0,4	16,0	33,3
Reclassements au compte de résultat	0,9	2,6	1,1
Reclassements au bilan	7,6	0,2	6,5

* L'incidence nette mesure le solde des corrections positives et négatives apportées à la demande de la Cour.

d) Le contrôle des finances publiques

La Cour veille à la situation et aux perspectives des finances de l'Etat, des finances sociales ou des finances locales.

Elle leur consacre au moins trois rapports chaque année : l'un sur la situation et les perspectives des finances publiques, le deuxième sur l'exécution des lois de finances, le troisième sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

S'il y a lieu, s'y ajoutent un ou plusieurs rapports sur les ouvertures de crédit, dans le budget de l'Etat, par décret d'avance.

En outre, à l'appui de son rapport sur l'exécution des lois de finances, la Cour communique aux commissions des finances du Parlement une note sur l'exécution du budget de chacune des missions qui composent le budget de l'Etat (32 missions en 2011).

En 2011, onze de ces notes d'exécution budgétaire ont été mises en ligne sur le site Internet de la Cour, ainsi que les synthèses des vingt-et-une autres notes. A partir de 2012, le texte intégral de toutes les notes d'exécution budgétaire sera mis en ligne.

A partir de 2013, la Cour consacrera également un rapport à la situation et aux perspectives des finances publiques locales.

Tableau n° 6 - Rapports publiés sur le contrôle des finances publiques

	Nombre de rapports publiés			
	2008	2009	2010	2011
Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques	1	1	1	1
Rapports sur l'exécution des lois de finances et sur les décrets d'avance	2	2	2	2
Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale	1	1	1	1

e) L'évaluation des politiques publiques³⁰

Depuis la révision constitutionnelle de 2008, la Cour des comptes est investie d'une mission d'évaluation des politiques publiques (article 47-2 de la Constitution).

Elle réalise des évaluations de politiques publiques à la demande du Parlement (article L. 132-5 du code des juridictions financières) ou de sa propre initiative.

En 2011, un programme de six évaluations a été engagé, dont deux à la demande du Parlement. Quatre de ces évaluations ont été achevées en 2011, dont deux ont été publiées en 2011 et les deux autres en janvier 2012.

Les deux dernières évaluations seront achevées et publiées au premier semestre 2012.

Tableau n° 7 - Rapports réalisés sur l'évaluation des politiques publiques

	Nombre de rapports réalisés			
	2008	2009	2010	2011
Evaluation des politiques publiques	-	-	-	4

f) L'assistance aux pouvoirs publics

L'article 47-2 de la Constitution énonce que « la Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale, ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques (...) ».

La Cour communique ainsi au Parlement, au titre de l'article 58-2° de la LOLF, des enquêtes « *sur la gestion des services ou organismes qu'elle contrôle* ».

La Cour peut également être saisie par les commissions parlementaires chargées des affaires sociales, au titre de l'article 132-3-1 du code des juridictions financières, de toute question relative à l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

³⁰ Cf. chapitre III.

Les présidents des assemblées, au titre de l'article L. 132-5 du code des juridictions financières, peuvent saisir la Cour des comptes d'une demande d'évaluation d'une politique publique. Sur les 4 évaluations réalisées en 2011, deux l'ont été à la demande du Parlement.

Par ailleurs, la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 a introduit l'article L. 132-5-1 du code des juridictions financières qui permet au Premier ministre de demander à la Cour des comptes de mener « *toute enquête relative à l'exécution des lois de finances, à l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que de toute enquête sur la gestion des services ou organismes soumis à son contrôle* ».

**Tableau n° 8 – Communications au Parlement
(en nombre de rapport transmis)**

	2008	2009	2010	2011
Communications au Parlement au titre de l'article 58-2° de la LOLF, L132-5, L. 132-4 et L. 132-3-1 du code des juridictions financières	16	11	16	18

g) Le contrôle de l'emploi des dons effectués par appel à la générosité publique ou ouvrant droit à un avantage fiscal

Au titre de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, la Cour des comptes peut procéder au contrôle des organismes bénéficiant de dons effectués par appel à la générosité publique ou ouvrant droit à un avantage fiscal.

Tableau n° 9 – Rapports publiés sur l'emploi des dons sollicités par appel à la générosité publique

	2008	2009	2010	2011
Rapports sur les organismes bénéficiant de dons sollicités par appel à la générosité publique ou ouvrant droit à un avantage fiscal	1	6	2	2

h) L'information des citoyens

L'article 47-2 de la Constitution prévoit que, « par ses rapports publics, [la Cour des comptes] contribue à l'information des citoyens ».

Outre le rapport public annuel, la Cour des comptes publie chaque année des rapports publics thématiques, ainsi que des rapports et actes de certifications présentés à l'appui des projets de loi finances et de loi de financement de la sécurité sociale.

Les rapports demandés par le Parlement sont publiés à la décision des assemblées parlementaires concernées.

L'ensemble de ces publications est disponible sur le site Internet de la Cour des comptes (www.ccomptes.fr).

Depuis 2012, l'article L.143-1 du code des juridictions financières, introduit par la loi du 13 décembre 2011, permet à la Cour, sans autre réserve que le respect des secrets protégés par la loi, de rendre publiques toutes ses observations et ses recommandations. Pour la première fois, le 11 janvier 2012, un référé du Premier président a été rendu public.

Tableau n° 10 – Rapports rendus publics

	2008	2009	2010	2011
Rapports publics annuels (nombres d'insertions tome I + tome II) (1)	1 (27+38)	1 (28+32)	1 (25+21)	1 (25+20)
Rapports publics thématiques (1)	5	7	6	14

(1) Les rapports publics de la Cour s'appuient non seulement sur les travaux de la Cour, mais également sur ceux des chambres régionales et territoriales des comptes ou sur ceux réalisés conjointement par la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes.

i) Les déférés en Cour de discipline budgétaire et financière

La Cour des comptes peut saisir la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) lorsqu'elle constate qu'un responsable ou un gestionnaire d'administration ou d'organisme public a commis une irrégularité financière ou de gestion.

La Cour de discipline budgétaire et financière est une juridiction financière distincte de la Cour des comptes, chargée de sanctionner les irrégularités commises par toute personne intervenant dans la gestion publique.

Instituée par la loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 modifiée, la Cour de discipline budgétaire et financière peut être saisie, par plusieurs autres autorités publiques que la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes. Elle sanctionne les irrégularités commises par des amendes. Ses arrêts, le cas échéant publiés au *Journal officiel*, peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'Etat.

Le rapport 2012 de la Cour de discipline budgétaire et financière est annexé au présent rapport.

Tableau n° 11 - Déférés en Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)

Origine de la transmission	Nombre de déférés CDBF			
	2008	2009	2010	2011
Cour des comptes	7	6	5	9

B - Les chambres régionales et territoriales des comptes

Les chambres régionales et territoriales des comptes assurent trois types de contrôle sur les collectivités et les autres organismes relevant de leur compétence : le contrôle des actes budgétaires; le jugement des comptes des comptables publics, l'examen de la gestion.

Par ailleurs, la Cour des comptes leur délègue sa compétence pour exercer certains contrôles, notamment sur les comptes et la gestion des établissements publics de santé.

Outre les communications qu'elles adressent directement aux collectivités et aux autres organismes contrôlés, les chambres régionales et territoriales des comptes contribuent également aux rapports publics, annuels et thématiques, de la Cour des comptes (leurs contributions sont notamment intégrées dans le tableau n° 10 ci-dessus). Pour l'année 2011, elles ont contribué à 7 rapports publics thématiques et réalisé dix des quarante-cinq textes composant le présent rapport public annuel.

Les chambres régionales et territoriales des comptes adressent également des communications administratives à d'autres autorités que les responsables des collectivités et des organismes contrôlés. Elles peuvent saisir l'autorité judiciaire de faits susceptibles de constituer une infraction pénale, ainsi que la Cour de discipline budgétaire et financière lorsqu'elles constatent des irrégularités financières ou de gestion.

a) Le contrôle des actes budgétaires

Le préfet peut saisir la chambre régionale des comptes du contrôle des actes budgétaires et de l'exécution des budgets des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Cette saisine peut être motivée, par exemple, par l'absence d'équilibre réel du budget ou par la non-inscription au budget d'une dépense obligatoire.

Tableau n° 12 - Contrôle des actes budgétaires

Nombre de saisines par type de procédure (selon les articles du code général des collectivités territoriales [CGCT])	2008	2009	2010	2011
Saisine en cas de budget non voté dans le délai légal (art. L. 1612-2 du CGCT)	49	108	129	147
Saisine en cas de budget voté en déséquilibre réel (art. L. 1612-5 du CGCT)	146	116	170	120
Saisine en cas de rejet ou non transmission des comptes administratifs (rejet : art. L. 1612-12 du CGCT ; et non-transmission : art. L. 1612-13 du CGCT)	33	43	72	74
Saisine en cas de déficit important du compte administratif (art. L. 1612-14 du CGCT)	148	112	116	129
Saisine pour insuffisance des crédits pour dépenses obligatoires (art. L. 1612-15 du CGCT)	175	180	160	196
Saisine en cas de contrôle des délégations de service public (art. L. 1411 du CGCT)	6	7	3	5
Autres saisines	12	11	7	14
Total des saisines	569	577	677	685
Total des avis (1 ^{er} et 2 ^{ème} stades*)	660	640	795	732

* L'avis de 1^{er} stade est communiqué au préfet à l'origine de la saisine et à la collectivité concernée. Cette dernière doit le porter à la connaissance de l'assemblée délibérante. A la suite de la délibération de la collectivité sur ce premier avis, la chambre régionale ou territoriale s'assure du suivi de ses propositions. Cette analyse est notifiée à la collectivité et au préfet dans l'avis dit de 2^{ème} stade.

b) Le jugement des comptes

Lorsque la vérification des comptes d'un organisme public relevant de la compétence d'une chambre régionale ou territoriale des comptes – ou d'un organisme qu'elle contrôle par délégation de la Cour des comptes – ne fait apparaître aucun motif de mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public (tel que le paiement irrégulier d'une dépense ou une négligence dans le recouvrement d'une recette), le comptable est « déchargé de sa gestion » par une **ordonnance**

de la chambre (décision juridictionnelle prise par le président de la formation délibérante ou son délégué).

Dans le cas contraire, le procureur financier enclenche, par un *réquisitoire*, la procédure de mise en jeu de la responsabilité du comptable : il peut en résulter un *débet* à son encontre d'un montant égal à la dépense irrégulièrement payée ou à la recette non recouvrée du fait de sa négligence. Ce débet est prononcé, à l'issue de l'instruction, par un *jugement*, délibéré après audience publique (décision juridictionnelle nécessairement prise collégalement).

Ce dispositif juridictionnel modernisé (ordonnance et réquisitoire) résulte, comme pour la Cour des comptes, de la loi du 28 octobre 2008.

Les chambres régionales et territoriales des comptes prononcent également des *amendes*, notamment pour sanctionner les comptables publics qui tardent à produire leurs comptes. Elles peuvent aussi déclarer *comptable de fait*, d'une collectivité ou d'un établissement public relevant de leur compétence, toute personne ayant manié des deniers publics sans y avoir été habilitée.

Tableau n° 13 - Jugement des comptes

	Nombre de jugements délibérés		Nombre de débet		Nombre d'ordonnances signées		Nombre de réquisitoires	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
ALSACE	29	7	32	8	124	64	32	6
AQUITAINE	11	21	8	25	280	152	16	15
AUVERGNE	21	8	16	10	113	131	15	10
BOURGOGNE	21	7	8	5	136	121	18	18
BRETAGNE	27	24	22	45	323	213	25	26
CENTRE	15	8	13	11	223	109	17	13
CHAMPAGNE-ARDENNE	13	16	14	11	131	146	18	7
CORSE	20	8	21	6	22	17	16	10
FRANCHE-COMTE	7	6	3	5	78	50	6	7
ILE-DE-FRANCE (*)	86	88	73	96	160	204	55	63
LANGUEDOC-ROUSSILLON	18	8	13	6	88	77	7	11
LIMOUSIN	4	5	2	3	47	30	2	3
LORRAINE	15	14	17	19	79	67	19	15
MIDI-PYRENEES	11	16	13	13	386	204	11	8
NORD-PAS DE CALAIS	23	23	35	31	160	67	31	23
BASSE-NORMANDIE	12	16	11	12	55	33	15	11
HAUTE-NORMANDIE	17	15	15	13	174	146	10	21
PAYS DE LA LOIRE	17	18	50	97	116	105	16	13
PICARDIE	13	17	34	27	114	107	13	17
POITOU-CHARENTES	6	11	3	12	201	125	3	15
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	59	68	48	56	315	302	23	36
RHONE-ALPES	39	49	21	22	118	101	11	20
GAUDELLOUPE, GUYANE, MARTINIQUE, SAINT-BARTHELEMY, SAINT-MARTIN	19	22	15	35	21	30	13	19
LA REUNION MAYOTTE	5	8	9	6	7	13	4	5
NOUVELLE-CALEDONIE	2	3	2	6	27	17	3	2
POLYNESIE FRANCAISE	1	6	0	10	15	23	2	3
TOTAL	511	492	498	590	3513	2654	401	397

(*) Y compris pour Saint-Pierre-et-Miquelon dont la chambre territoriale des comptes est regroupée avec la chambre régionale d'Ile-de-France.

c) L'examen de la gestion

Les chambres régionales et territoriales des comptes examinent la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, ainsi que des organismes qui en dépendent.

Elles contrôlent également la gestion d'autres organismes par délégation de la Cour des comptes.

Au terme de l'examen de la gestion, les chambres régionales et territoriales des comptes arrêtent leurs observations définitives sous la forme d'un rapport d'observations.

La diminution du nombre de rapports d'observations définitives en 2011 (639 contre 697 en 2010, 655 en 2009 et 683 en 2008) est largement liée à l'augmentation de la contribution des chambres régionales et territoriales aux travaux menés en commun avec la Cour. Cette contribution accrue s'est notamment traduite par l'accroissement du nombre de rapports publics thématiques passé de six en 2010 à quatorze en 2011, dont sept ont été réalisés majoritairement ou conjointement à partir des travaux des chambres.

Tableau n° 14 – Examen de la gestion

	2008	2009	2010	2011
<i>Organismes soumis aux règles de la comptabilité publique</i>				
♦ Collectivités territoriales				
- Rapports d'observations définitives	274	278	359	320
♦ Établissements publics locaux				
- Rapports d'observations définitives	175	205	189	165
♦ Établissements publics spécialisés				
- Rapports d'observations définitives	143	101	86	95
<i>Organismes non soumis aux règles de la comptabilité publique</i>				
♦ Sociétés d'économie mixte				
- Rapports d'observations définitives	34	28	35	21
♦ Associations subventionnées et autres organismes recevant un concours financier				
- Rapports d'observations définitives	57	43	28	38
Total rapports d'observations définitives	683	655	697	639

d) Les autres communications administratives

Les autres interventions administratives sont adressées, sur décision de la chambre régionale ou territoriale, par le président de la chambre ou par le procureur financier près la chambre, aux comptables des collectivités et établissements publics contrôlés, au représentant de l'Etat dans le département ou la région et, le cas échéant, aux chefs des services déconcentrés de l'Etat.

Les communications du procureur général portent sur des observations arrêtées par les chambres régionales et territoriales des comptes qui concernent les administrations, les services et les organismes centraux de l'Etat. Elles sont transmises au procureur général pour être communiquées aux autorités intéressées.

Tableau n° 15 - Les communications administratives des chambres régionales et territoriales des comptes

Nature de la communication	Nombre de communications adressées			
	2008	2009	2010	2011
concernant les collectivités territoriales	89	127	117	96
concernant les établissements publics locaux	74	76	84	71
concernant les établissements publics spécialisés	65	61	57	56
concernant les SEM	5	10	10	6
concernant les associations	21	22	7	7
communications du procureur général demandées par les chambres régionales et territoriales des comptes	21	12	8	6
transmissions par les chambres régionales et territoriales des comptes de présomptions d'infraction pénale	21	21	33	24

e) Les déférés en Cour de discipline budgétaire et financière

Tableau n° 16 - Déférés en Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)

Origine de la transmission	Nombre de déférés CDBF			
	2008	2009	2010	2011
Chambres régionales et territoriales des comptes	8	7	2	4

f) La répartition des activités non juridictionnelles par chambre régionale ou territoriale

Tableau n° 17 -Activité de chacune des chambres régionales et territoriales des comptes en 2008, 2009 et 2010

	Avis émis en contrôle des actes budgétaires			Rapports d'observations définitives		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
ALSACE	2	3	6	21	29	20
AQUITAINE	35	146	39	48	54	56
AUVERGNE	12	25	54	4	17	8
BOURGOGNE	24	17	34	6	13	19
BRETAGNE	20	20	19	39	53	48
CENTRE	20	25	33	25	20	25
CHAMPAGNE- ARDENNE	10	20	37	16	15	16
CORSE	25	15	17	9	12	9
FRANCHE-COMTE	12	23	21	15	11	11
ILE-DE-FRANCE (*)	41	53	44	71	58	49
LANGUEDOC- ROUSSILLON	36	31	45	22	24	14
LIMOUSIN	7	6	20	15	10	10
LORRAINE	19	26	20	44	39	32
MIDI-PYRENEES	46	44	43	26	31	36
NORD-PAS-DE-CALAIS	25	31	36	27	44	31
BASSE-NORMANDIE	8	11	11	12	16	19
HAUTE-NORMANDIE	23	28	14	28	20	21
PAYS-DE-LA-LOIRE	7	9	10	43	44	44
PICARDIE	10	20	7	17	22	19
POITOU-CHARENTES	27	26	13	18	13	19
PROVENCE-ALPES- COTE -D'AZUR	33	39	35	39	31	27
RHONE-ALPES	36	52	33	73	83	57
GUADELOUPE, GUYANE, MARTINIQUE, SAINT- BARTHELEMY, SAINT- MARTIN	117	74	86	7	12	12
LA REUNION MAYOTTE	37	32	42	16	11	13
NOUVELLE- CALEDONIE	5	7	5	9	10	11
POLYNESIE FRANCAISE	3	12	8	5	5	13
Total	640	795	732	655	697	639

(*)Y compris pour Saint-Pierre-et-Miquelon, dont la chambre territoriale des comptes est regroupée avec la chambre régionale d'Ile-de-France

C - Les activités internationales de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes

En 2011, la Cour des comptes a exercé huit mandats de commissaire aux comptes : pour l'UNESCO, l'Organisation de l'aviation civile internationale (l'OACI), l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation européenne pour l'exploitation des satellites météorologiques (EUMESAT), l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), la Commission préparatoire de l'organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE) et le Conseil de l'Europe.

La forte diminution, en 2011, du nombre de rapports produits (40 contre 90 en 2010) tient, en premier lieu, à ce que ce ne fut pas une année de certification des comptes de l'ONU, certification qui n'intervient que tous les deux ans. Par ailleurs, la fin des mandats exercés par la Cour pour les comptes de l'ONU, d'Interpol et de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) avait entraîné la mise au point finale d'un grand nombre de rapports en 2010.

Les magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes participent aux missions effectuées dans le cadre de ces mandats de commissariat aux comptes d'organismes internationaux.

Par ailleurs, également avec le concours des chambres régionales et territoriales, la Cour a poursuivi, en 2011, ses activités dans les organisations professionnelles qui réunissent les institutions supérieures de contrôle (ISC), aux niveaux mondial, au sein d'INTOSAI (*International organization of supreme audit institutions*), et européen, au sein d'EUROSAI (*European organization of supreme audit institutions*), ainsi que dans le cadre de l'Union européenne, en particulier au sein du *Comité de contact*, où elle siège avec ses homologues des vingt-six autres Etats membres et la Cour des comptes européenne, et de la francophonie, au sein de l'*Association des institutions de contrôle ayant en commun l'usage du français* (AISCUF).

La coopération avec les institutions francophones l'a mobilisée, avec les chambres régionales et territoriales, pour de nombreuses sessions d'accueil, stages, formations et missions d'expertise.

Tableau n° 18 – Commissariats aux comptes d’organismes internationaux

	Nombre de rapports produits			
	2008	2009	2010	2011
Commissariat aux comptes d’organisations internationales	38	50	90	40

II - Le personnel des juridictions financières

A - La Cour des comptes

Tableau n° 19 - Évolution des effectifs en activité à la Cour des comptes (au 31 décembre 2011)

Tableau n° 19-1

	2007	2008	2009	2010	2011
Premier président	1	1	1	1	1
procureur général	1	1	1	1	1
Présidents de chambre	8	8	8	8	8
Secrétaire général et secrétaires généraux adjoints	3	4	4	4	3
Avocats généraux	4	4	5	5	4

Tableau n° 19-2 – Les personnels de contrôle

	2007	2008	2009	2010	2011
Conseillers maîtres (*)	123	127	145	141	143
Conseillers référendaires	76	73	62	66	62
Auditeurs	15	16	16	16	16
Rapporteurs à temps plein	65	65	66	71	85
Assistants	66	64	66	67	68
Experts et inspecteurs de certification	37	40	43	40	41
Total agents	382	385	398	401	415
Rapporteurs à temps partiel	23	18	19	26	24
Total personnels de contrôle	405	403	417	427	439

(*) Y compris avant 2011, les présidents de chambre maintenus en activité, les conseillers maîtres en service extraordinaire, les magistrats délégués dans les fonctions d’avocat général et de secrétaire général et ceux mis à disposition hors de la Cour, et à partir de 2011, les présidents de chambre maintenus en activité et les conseillers maîtres en service extraordinaire.

Tableau n° 19-3 – Les personnels administratifs

	2007	2008	2009	2010	2011
Personnels administratifs	266	262	281	273	278

Tableau n° 19-4 – Total personnel Cour des comptes

	2007	2008	2009	2010	2011
Total Cour des comptes	681	675	708	710	734

Tableau n° 20 - Position administrative des magistrats de la Cour des comptes (au 31 décembre 2011)

Effectifs	2010	2011
En service à la Cour des comptes (*)	230	227
Détachés dans les fonctions de Président et de vice-président de chambre régionale ou territoriale des comptes	27	27
En service dans les juridictions financières	257	254
Mis à disposition auprès d'une administration	3	5
Détachés dans une administration ou un organisme public	103	106
En disponibilité	33	31
Hors cadre	5	5
Congé parental	0	1
TOTAL	401	402

(*)Y compris le Premier président, le procureur général, les présidents de chambre et hors conseillers maîtres en service extraordinaire.

B - Les chambres régionales et territoriales des comptes

Tableau n° 21 - Évolution des effectifs en activité dans les chambres régionales et territoriales des comptes

	2007	2008	2009	2010	2011
Présidents et vice-président	27	27	27	27	27
Personnels de contrôle					
Magistrats	324	331	320	308	316(*)
Rapporteurs	4	4	2	1	0
Assistants de vérification	345	332	326	329	334
Total personnels de contrôle	673	667	648	638	650
Personnels administratifs	439	455	451	434	427
TOTAL CRTC	1112	1122	1099	1072	1077

(*) Dont 245 magistrats du corps des chambres régionales des comptes - un étant non affecté - et 71 fonctionnaires détachés dans ce corps.

Tableau n° 22 - Répartition des magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes

	2010	2011
Présidents de section	53	56
Premiers conseillers	310	321
Conseillers	26	21
TOTAL	389	398

Tableau n° 23 - Position administrative des magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes

	2010	2011
En service dans les chambres régionales et territoriales des comptes	250	244
Détachés dans le corps des magistrats de chambres régionales des comptes (Art L. 212-5 du code des juridictions financières)	57	71
Mis à disposition de la Cour des comptes	1	0
Détachés dans une administration ou un organisme public	72	74
En disponibilité	5	5
Hors cadre	3	3
Non affecté	1	1
TOTAL	389	398

**Tableau n° 24 - Répartition des effectifs par chambres régionales et territoriales des comptes au 31 décembre 2011
(hors présidents de chambre régionale ou territoriale des comptes)**

	Effectif de magistrats et rapporteurs non magistrats	Assistants de vérification	Agents administratifs	Total
ALSACE	9	9	14	32
AQUITAINE	19	18	21	58
AUVERGNE	6	11	14	31
BOURGOGNE	8	10	16	34
BRETAGNE	17	18	18	53
CENTRE	10	13	18	41
CHAMPAGNE-ARDENNE	9	8	13	30
CORSE	4	6	12	22
FRANCHE-COMTE	6	7	11	24
ILE-DE-FRANCE	45	46	38	129
LANGUEDOC-ROUSSILLON	13	15	16	44
LIMOUSIN	4	4	13	21
LORRAINE	10	12	20	42
MIDI-PYRENEES	14	14	21	49
NORD-PAS-DE-CALAIS	22	17	23	62
BASSE-NORMANDIE	7	9	12	28
HAUTE-NORMANDIE	9	9	15	33
PAYS-DE-LA-LOIRE	18	18	20	56
PICARDIE	7	10	13	30
POITOU-CHARENTES	9	10	11	30
PROVENCE-ALPES-COTE-D'AZUR	23	23	25	71
RHONE-ALPES	28	27	29	84
GUADELOUPE, GUYANE, MARTINIQUE	6	7	14	27
LA REUNION	5	6	12	23
NOUVELLE - CALEDONIE	3	3	5	11
POLYNESIE-FRANCAISE	4	4	3	11
TOTAL	315	334	427	1076

III - Les moyens financiers des juridictions financières

Tableau n° 25 - Évolution des dépenses des juridictions financières

Crédits de paiements en M€	2008 (chiffres définitifs)	2009 (chiffres définitifs)	2010 (chiffres définitifs)*	2011 (chiffres provisoires au 30/12/2011)	Variation (2010-2011)
Dépenses de personnel (Titre 2)	154,60	161,86	165,31	171,54	3,8 %
- dont rémunérations nettes	69,10	70,70	70,83	72,27	2,0 %
- dont indemnités	38,12	40,05	41,19	42,72	3,7 %
- dont cotisations et prestations sociales	47,38	51,11	53,29	56,55	6,1 %
Dépenses de fonctionnement (titre 3)	27,82	26,48	27,30	25,43	-6,8 %
- dont informatique	2,96	2,92	2,62	2,74	4,6 %
- dont matériel et fonctionnement	24,86	23,56	24,68	22,69	-8,1 %
Dépenses d'investissement (titre 5)	8,89	10,88	2,26	2,47	9,3 %
Dépenses d'intervention (titre 6)	0,02	0,02	0,02	0,04	100,0 %
Total hors titre 2	36,73	37,38	29,58	27,94	-5,5 %
TOTAL DEPENSES (titre 2 et hors titre 2)	191,33	199,24	194,89	199,48	2,4 %

* Par rapport au précédent rapport public annuel (chiffres provisoires), l'exécution du titre 5 a été réduite de 0,16M€ et la somme réimputée en rectification sur le titre 3 par le comptable assignataire après la clôture de l'exercice. Le total des crédits n'est pas modifié.