

COUR DES COMPTES
Séance solennelle de rentrée
de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France
Lundi 21 avril 2008

— ♦ —

Allocution de M. Philippe SÉGUIN,
Premier président de la Cour des comptes

— ♦ —

Monsieur le préfet de région,
Monsieur le préfet de Seine et Marne et Messieurs les préfets,
Monsieur le Ministre,
Mesdames et Messieurs les parlementaires,
Mesdames et Messieurs les élus des collectivités territoriales,
Monsieur le Procureur général,
Messieurs les trésoriers payeurs généraux,
Messieurs les recteurs,
Mesdames et Messieurs les hauts magistrats, présidents d'universités et hauts fonctionnaires,
Madame et Messieurs les Présidents de chambres de la Cour et des chambres régionales,
Monsieur le Commissaire du gouvernement;
Mes chers collègues,
Mesdames, messieurs,

Je voudrais, tout d'abord, me tourner vers nos invités, joindre mes remerciements à ceux que vient de leur adresser le président BERTUCCI.

Votre présence, Mesdames, Messieurs, à cette audience solennelle témoigne à nos yeux, de la considération que vous portez à cette chambre, à ses travaux et, au-delà, à l'ensemble des juridictions financières. Nous vous en savons infiniment gré.

Monsieur le Président de la chambre d'Ile-de-France, c'est avec plaisir que j'ai accepté votre invitation, formulée dès la fin de l'année dernière. Plaisir lié tant à l'estime et à la sympathie que je vous porte, qu'au rayonnement de la plus importante de nos juridictions régionales, dont je suis heureux de saluer ici les magistrats, les assistants et l'ensemble des personnels qui contribuent, à un titre ou à un autre à la bonne marche de l'institution.

On comprendra que je salue tout particulièrement M. Guy FIALON qui prend la vice-présidence de cette Chambre et qui sera très prochainement installé en qualité de conseiller référendaire. Je lui présente tous mes vœux de succès. Je ne doute pas qu'il saura mettre l'énergie et l'intelligence que nous lui connaissons au service de cette chambre.

Mesdames et Messieurs,

Ce n'est un secret pour personne que cette séance solennelle s'inscrit dans des circonstances très particulières.

Il ne s'agit pas seulement de mon anniversaire, même si je sais gré à M. Bertucci d'avoir eu l'attention de choisir cette date pour notre rencontre...

Il s'agit plutôt du contexte dans lequel nous nous réunissons.

On ne m'en voudra pas de l'évoquer.

Les membres de la chambre seraient les premiers étonnés qu'il en aille différemment. Quant à nos distingués visiteurs, ils pourront vérifier en m'entendant que l'ensemble des juridictions financières prennent leur part à cette réforme de l'Etat qu'elles ont elles-mêmes, il est vrai, si fréquemment recommandée.

*
* *

Le Président de la République, le 5 novembre dernier, à l'occasion de la séance solennelle marquant le Bicentenaire de l'installation de la Cour, nous a appelé à rien de moins qu'une révolution intellectuelle et morale. Il a défini la révolution intellectuelle comme celle « *de la certification qui oblige à la transparence et à la sincérité des comptes* », et « *celle de l'évaluation qui oblige chacun à se soucier des conséquences de ce qu'il décide et des résultats de ce qu'il entreprend* ». Il a défini la révolution morale comme « *celle de la responsabilité* », celle « *d'une plus grande sévérité pour ceux qui commettent des fautes* ».

Il a également appelé à la constitution, sur le socle des juridictions financières, du grand organisme de contrôle, d'audit et d'évaluation, a-t-il dit, dont la France a besoin.

*
* *

Conformément à son souhait, j'ai inventorié à son intention un certain nombre d'options et d'hypothèses s'inscrivant dans cette perspective et j'ai pris soin de les éclairer par la transmission des contributions que m'avaient communiquées les associations, les organisations professionnelles ou syndicales représentant l'ensemble des personnels des chambres régionales et de la Cour.

Deux mois et huit jours après avoir reçu ce document, le Président de la République m'a fait connaître les grandes lignes de la réforme qu'il demandait au Premier Ministre de traduire en textes législatifs et réglementaires.

J'ai immédiatement communiqué cette feuille de route à l'ensemble de celles et ceux qui travaillent au sein des juridictions financières et j'ai déclenché, comme je m'y étais engagé, le processus de concertation interne.

Cette audience solennelle me donne l'occasion d'expliquer l'esprit et les modalités de l'exercice qui nous attend. Je me réjouis de pouvoir le faire devant les membres de la Chambre de l'Ile-de-France et, par leur truchement, de pouvoir m'adresser à l'ensemble des membres de la Cour et des chambres régionales et territoriales.

*
* *

Premier point, d'importance : il doit être clair pour tout le monde que la réforme est à construire. Elle n'est en rien, si j'ose dire, "livrée clés en mains". Rien n'est arrêté. Rien n'est figé. Tout peut être envisagé, à condition, évidemment, de respecter les orientations fixées par le Président de la République et dont je prends la liberté, à travers vous, de rappeler l'essentiel :

- il apparaît nécessaire, je cite le Président, que « *la certification des comptes des collectivités territoriales, lorsque son principe sera décidé, soit opérée sous la responsabilité de la Cour des comptes* ». Il nous revient, je cite, de « *définir, en liaison avec le Gouvernement et les administrations concernées, les modalités possibles de l'opération* » ;

- est actée –je cite- « *la transformation de la CDBF en instance d'appel des décisions qui seront prises (désormais) par les juridictions chargées de l'examen des comptes* » ; le Président de la République a par ailleurs demandé au Premier ministre -je le cite- « *de lancer la concertation interministérielle pour traiter, notamment, de l'opportunité et des voies d'un élargissement du champ des justiciables et d'une extension des incriminations* » ;

- enfin, est reconnue la « *nécessité -je cite encore- d'une adaptation de l'organisation de l'ensemble constitué par les juridictions financières pour prendre en charge ces nouvelles missions* » et se trouve approuvée, je cite toujours, le « *principe d'une large concertation préalable (...) sur le nouveau maillage du territoire, les modalités futures de recrutement et la situation des personnes dont les problèmes spécifiques mériteront d'être pris en considération* ».

J'en arrive aussitôt à mon deuxième point car il faut bien s'entendre, une fois son cadre rappelé, sur la signification et la portée de cette concertation.

Il ne nous revient pas d'établir le texte de la réforme - d'autant que celle-ci en appellera vraisemblablement plusieurs ou devra s'inscrire pour certaines de ses modalités d'application dans des dispositifs qui dépasseront le seul cadre des juridictions financières.

Ce ne sera pas à nous de décider in fine : nous serons simplement invités aux réunions interministérielles et appelés à défendre nos positions. Positions qui ne seront pas forcément intégralement prises en compte, mais auront évidemment leur importance.

Ce sont ces positions, précisément, qu'il s'agit, entre nous, de tenter de déterminer. Chaque fois que cela sera possible, nous tenterons de dégager un consensus. Dès lors, cette position sera présentée comme celle de la Cour.

Quand nous n'y parviendrons pas, nous ferons part des diverses options qui auront

été défendues par les uns et par les autres. Et je ferai évidemment part de ma position personnelle.

Autant dire que nous avons intérêt à dégager le plus large consensus possible si nous ne voulons pas nous voir imposer les décisions nous concernant.

*

On aura bien compris, au passage qu'il ne s'agit pas, entre nous, de négociations. Si tel ou tel groupe représentatif veut négocier, il lui reviendra de prendre, le moment venu, l'attache du Premier ministre et des Ministres concernés. Puis, ultérieurement, ce sera le temps des consultations officielles, et notamment celles des Conseils supérieurs de la Cour et des CRC.

Mais qu'il soit bien entendu que ni la Cour, ni les chambres, ni le Premier président, d'ailleurs, ne sont les pilotes de la réforme. Même si on me fait beaucoup d'honneur en me considérant souvent comme l'auteur ou l'inspirateur de la réforme, je ne saurais prétendre à ce statut. Je me contente de considérer, comme d'autres d'ailleurs, que *"le discours du Président de la République est une occasion à ne pas laisser passer."*

J'ai exposé les modalités de la concertation, jeudi, aux représentants des organisations professionnelles et syndicales. Je veux en outre répéter à chacun des magistrats et collaborateurs des chambres et de la Cour qu'ils sont appelés à apporter, s'ils le souhaitent, leur propre contribution.

*

* *

Troisième point : nul ne doit se méprendre sur la difficulté de la tâche qui nous attend. Elle aurait été ardue en toutes circonstances. Elle l'est tout particulièrement dans le contexte actuel de profonds changements dans l'Etat et plus particulièrement dans la Fonction publique.

Nous ne savons pas, notamment, nous ne savons pas avec précision, comment se traduira la substitution de la gestion par métier à la gestion par corps. Mais la difficulté peut également constituer une opportunité... Puisque les solutions à certains problèmes sont à imaginer, pourquoi ne ferions-nous pas prévaloir nos propres solutions ?

*

Concernant la réforme de la responsabilité des gestionnaires, nous sommes confrontés à une autre difficulté : il risque en effet d'y avoir un décalage dans le temps entre le ou les textes nous concernant directement et celui ou ceux qui étendront le champ des justiciables et augmenteront le nombre des incriminations.

Il sera donc probablement nécessaire de procéder en deux temps. D'ores et déjà, nous pourrons, dans le texte reformant les juridictions financières, transformer la CDBF en instance d'appel des jugements des diverses chambres, afin que le principe du nouveau système soit bien acté. Nous travaillerons dans un deuxième temps au champ des justiciables et à celui des incriminations.

Il y aura, de la même façon, un décalage entre le projet de réforme du code des juridictions financières et le ou les textes qui apporteront des modifications aux règles de la comptabilité publique et traiteront, notamment, de la certification des comptes des collectivités territoriales. Nous aurons sûrement tout intérêt à trouver le moyen - législatif - de préempter le sujet - qui intéresse bien d'autres acteurs potentiels, quitte à prévoir ultérieurement les concours auxquels nous pourrions faire appel.

Enfin, des dispositifs d'accompagnement socialdevront être conçus et mis en place, en tant que de besoin, parallèlement à la définition des règles de droit commun qui s'appliqueront à l'ensemble de la fonction publique.

*
* *

Tout cela étant dit, je sais que la perspective de la réforme a suscité et suscite de nombreuses interrogations et inquiétudes.

Je ne les ignore pas et je ne les sous-estime pas.

Raison de plus pour éviter malentendus et autres faux problèmes.

Il est ainsi un point que je veux souligner avec force :

Jamais n'a effleuré l'esprit de quiconque - et en tout cas pas le mien - l'idée d'affaiblir l'action des chambres ou leur champ de compétences. Jamais il n'a été question de baisser la garde en matière d'examen de la gestion publique locale. Jamais enfin, et plus particulièrement, il n'a été question de supprimer ou de limiter le contrôle organique. Le contrôle organique tel que défini par la loi de 2001 et les garanties qui l'accompagnent pour le contrôlé devront être maintenus tels quels.

*

Mesdames et Messieurs les magistrats et personnels des chambres régionales des comptes, cette réforme ne se fera ni sans vous, ni contre vous. Elle se fera avec vous pour renforcer à la fois l'action et l'autorité de nos juridictions financières.

Qui pourrait en douter...

Voici venir, en effet, des compétences et des prérogatives supplémentaires :

Certification des comptes des collectivités territoriales dont la logique n'est certes pas étrangère aux chambres qui ont déjà accompli un vaste travail sur la fiabilité des comptes.

Mise en jeu de la responsabilité des gestionnaires : au système moribond actuel se substituera un régime de sanction plus adapté et plus efficace. Nous deviendrons ainsi de véritables juges.

Troisième mission enfin : **l'évaluation de la gestion et des politiques publiques**,

une évaluation plus réactive et plus ambitieuse que nos contributions d'aujourd'hui.

*
* *

Alors, je sais que c'est là que le bât blesse.

Car c'est notamment pour être plus efficaces et développer pleinement cette mission d'évaluation, que la Cour et les chambres régionales des comptes se doivent de repenser leur organisation territoriale et institutionnelle.

Plusieurs chambres régionales, nous le savons bien, n'ont pas la taille critique pour assumer des missions appelées à s'étendre. C'est la raison pour laquelle le Président de la République nous appelle à réfléchir à un nouveau maillage du territoire. Cette réorganisation permettrait de constituer des équipes plus étoffées au sein desquelles les personnels pourraient se spécialiser. Elle permettrait d'étendre le champ de contrôle de chaque chambre et rendrait plus faciles les comparaisons entre collectivités.

*

La restructuration territoriale n'est certes pas une fin en soi. Un nouveau maillage du territoire n'a d'autre vocation que de renforcer la force de frappe de nos juridictions.

Pour certains, cela pourra impliquer un changement de lieu d'affectation. Nous devons donc prendre le temps nécessaire et mobiliser toutes les aides possibles pour faciliter les choses... Nous pourrions saisir cette occasion pour revoir enfin le régime actuel des incompatibilités. Ainsi, ceux qui souhaiteront rester sur place pourront rejoindre d'autres administrations. En tout cas, j'en prends l'engagement solennel devant vous : nul ne verra sa situation personnelle détériorée.

Par ailleurs, je veux réaffirmer qu'aucune carte n'a été arrêtée. La question du maillage territorial sera débattue avec vous tous.

Quant aux rapports organiques entre Cour et chambres, j'ai personnellement, depuis longtemps, la conviction qu'ils doivent évoluer. Qu'on me rende cette justice : depuis que je suis en fonction, mon maître mot a été la convergence. Ici même, dans chacune des chambres de métropole et d'outre-mer, j'ai dit et répété que c'était sous ce signe que se plaçait mon action. Sans doute ne m'a-t-on pas entendu. Ou pas cru. Pour autant, je souhaite plus que jamais que la convergence organique s'accomplisse et se double, bien sûr, de la convergence statutaire.

Mais si une autre option également respectueuse des options du Président de la République, devait, contre toute raison, se dégager de la concertation, si l'on ne devait pas souhaiter une totale unité organique, je saurais m'incliner. Avec une réserve néanmoins : nous ne pourrions évidemment pas éviter une unification de la programmation des travaux obligatoires et des travaux d'évaluation. C'est la condition nécessaire pour que nous puissions répondre à nos interlocuteurs et notamment au Parlement. Cela n'empêchera pas les chambres de garder une liberté de programmation pour les contrôles organiques.

Mes chers collègues,

Je ne chercherai pas à imposer mes vues mais combien j'aimerais vous faire partager ma conviction que si nous ne saisissons pas - totalement - l'opportunité que nous ouvre le Président de la République, nous passerons à côté d'une grande occasion.

Je suis également convaincu qu'au moment où l'Etat s'engage dans une logique globale de réforme, la Cour et les chambres doivent montrer l'exemple et démontrer qu'il est possible de promouvoir un fonctionnement plus efficace et une gestion des ressources humaines plus moderne.

Je veillerai en tout cas à ce que la réforme se fasse dans le respect scrupuleux des valeurs qui fondent le service public, dont nous sommes tous les dépositaires, et que complète pour ce qui nous concerne cette indépendance qui n'est pas une facilité, mais un devoir et une exigence au service de la République.

J'ai la conviction que la Cour et les chambres régionales des comptes sont prêtes à se réformer. Elles ont démontré ces dernières années leur capacité à évoluer. Elles ont modernisé leurs procédures. Elles vont à la faveur du projet de loi actuellement en discussion au Parlement achever de les mettre en conformité avec les principes de qualité et d'équité prescrits par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Elles ont assumé de nouvelles missions. Elles ont modernisé leurs méthodes de travail.

Alors, prenons la mesure des progrès que nous pourrons vivre et accomplir. Un métier, notre métier encore plus intéressant, plus passionnant, plus utile. Des moyens supplémentaires, confirmés par le Président de la République, dont, je vous le dis, nous saurons faire le meilleur usage, dans l'intérêt de tous. Et cela vaut, tant pour les magistrats que pour les autres catégories de personnel...

Oui. Le temps est venu à aller plus loin et de trouver, d'atteindre, de fixer les nouvelles frontières de nos juridictions.

Je suis persuadé qu'ensemble nous y parviendrons.

Je vous remercie de votre attention.