

Chapitre III

L'assistance au Parlement et au Gouvernement

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) et la loi organique du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS) définissent les relations entre la Cour et le Parlement.

Si le Parlement s'est toujours saisi des rapports publiés par la Cour, et notamment du rapport public annuel, il est dorénavant destinataire d'un certain nombre de publications, inscrites dans le calendrier budgétaire et social, dont l'objet est de lui permettre d'exercer pleinement ses missions de contrôle des comptes et de la gestion publique.

Par ailleurs, le Parlement, et en particulier les commissions des finances et des affaires sociales, ont la faculté de demander à la Cour de réaliser des enquêtes sur des thèmes relevant de leurs compétences. Elles peuvent par la suite servir de base à des propositions de loi et à des amendements parlementaires.

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, en insérant un article 47-2 dans la Constitution, a consacré ce lien privilégié entre la Cour et le Parlement, sans remettre en cause une indépendance garantie par son statut de juridiction et indispensable à la qualité de ses travaux.

Enfin, l'article L. 132-5-1 du code des juridictions financières dispose que le Premier ministre peut demander à la Cour la réalisation de toute enquête relative à l'exécution des lois de finances et de financement, ainsi que toute enquête sur la gestion des services ou organisme relevant de sa compétence ou de celle des CRTC. La Cour a

ainsi réalisé quatre enquêtes au titre de cet article, la dernière consacrée au dispositif des certificats d'économies d'énergie remis le 16 octobre 2013⁴⁴.

I - Les rapports sur les finances publiques

La remise au Parlement des rapports de la Cour des comptes s'insère dans le calendrier d'examen des différents textes budgétaires et sociaux : loi de règlement, débat d'orientation des finances publiques, loi de finances, loi de financement de la sécurité sociale, loi de finances rectificative de fin d'année. Les publications de la Cour permettent ainsi aux parlementaires de disposer d'une expertise indépendante approfondie.

L'examen du projet de loi de règlement du budget de l'exercice antérieur par le Parlement peut s'appuyer sur le rapport de la Cour des comptes sur le budget de l'État (résultats et gestion), prévu par l'article 58-4 de la LOLF, et sur son acte de certification des comptes de l'État, prévu par l'article 58-5 de la LOLF. Ces deux documents ont été transmis le 28 mai 2014.

Le rapport sur le budget de l'État analyse la formation de ses résultats et l'évolution de ses recettes et de ses dépenses. Il comporte aussi une appréciation d'ensemble de la gestion budgétaire et il est accompagné d'analyses détaillées de l'exécution des crédits par mission et par programme. L'acte de certification présente la position de la Cour sur les comptes de l'État avec ses motivations détaillées et le compte-rendu de ses vérifications.

Le rapport de la Cour sur la situation et les perspectives des finances publiques, prévu par l'article 58-3 de la LOLF, est déposé conjointement à un rapport du Gouvernement en vue du débat d'orientation des finances publiques qui se tient en juin ou juillet. Il comprend une analyse de la situation d'ensemble des finances publiques pour l'année passée et l'année en cours ainsi que de leurs perspectives pour les années à venir. Il présente aussi des comparaisons internationales, des analyses des outils de programmation et de pilotage des finances publiques ainsi que des pistes de réflexion en vue de réformes structurelles. Il a été transmis le 17 juin 2014.

⁴⁴ En 2014, le Gouvernement n'a en revanche pas demandé d'enquête à la Cour.

L'examen par le Parlement du projet de loi de financement de la sécurité sociale est pour sa part précédé par le rapport de certification des comptes du régime général de la sécurité sociale, établi par la Cour en application des articles LO. 132-2-1 du code des juridictions financières et LO. 111-3 du code de la sécurité sociale, qui porte sur les comptes annuels des organismes nationaux et sur les comptes combinés des quatre branches et de l'activité de recouvrement du régime général. Il a été transmis le 23 juin 2014.

Avant la discussion de ce projet de loi, le Parlement est aussi destinataire du rapport de la Cour sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, prévu par les articles LO. 132-3 du code des juridictions financières et LO. 111-3 alinéa VIII du code de la sécurité sociale. Ce rapport présente un tableau d'ensemble de la situation et des perspectives financières de la sécurité sociale, et des analyses par branche et régime, ainsi que les observations et recommandations de la Cour sur de nombreux aspects de la gestion des dépenses et des recettes des organismes sociaux. Il a été transmis le 17 septembre 2014.

À travers l'article liminaire de la loi de finances, le Parlement se prononce sur les comptes de l'ensemble des administrations publiques, qui comprennent les collectivités territoriales et leurs regroupements. Pour éclairer ses débats, la Cour publie depuis 2013 un rapport public thématique sur les finances publiques locales. Le rapport de 2014 a été publié le 14 octobre et comprend une présentation de l'évolution passée et des perspectives des finances locales ainsi que des analyses et recommandations relatives à la rationalisation administrative et financière du « bloc communal », aux conditions de l'équilibre structurel des régions et au développement de la péréquation financière.

Enfin, en application de l'article 58-6 de la LOLF, les projets de loi de finances rectificatives, notamment celui qui est traditionnellement déposé en fin d'année, sont accompagnés d'un rapport de la Cour présentant une analyse des crédits de l'État ouverts par décrets d'avances depuis la dernière loi de finances.

La Cour apporte donc son concours au Parlement tout au long de la procédure d'examen des textes relatifs aux finances publiques.

De son côté, en application de la loi organique du 17 décembre 2012, le Haut Conseil des finances publiques, organisme indépendant placé auprès de la Cour des comptes, rend des avis sur les prévisions économiques et sur les soldes structurels, c'est-à-dire corrigés de l'effet des fluctuations de la conjoncture, de l'ensemble des administrations publiques qui sont associés aux projets de loi de

règlement, de programmation des finances publiques, de finances et de financement de la sécurité sociale.

Tableau n° 7 : calendrier des rapports sur les finances publiques

Rapport	Référence	Date de publication
Rapport sur les résultats de la gestion budgétaire de l'État	Article 58-4 de la LOLF	28 mai 2014
Acte de certification des comptes de l'État	Article 58-5 de la LOLF	28 mai 2014
Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques	Article 58-3 de la LOLF	17 juin 2014
Rapport de certification des comptes du régime général de la sécurité sociale	Article LO. 132-2-1 du code des juridictions financières	23 juin 2014
Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale	Article LO. 132-3 du code des juridictions financières	17 sept. 2014
Rapport sur les crédits du budget de l'État ouverts par décret d'avance	Article 58-6 de la LOLF	15 décembre 2014

II - Les communications

A - Les demandes d'enquête

Le Parlement a la faculté d'adresser à la Cour des comptes des demandes d'enquêtes ou d'évaluation sur des sujets spécifiques : les commissions des finances (article 58-2 de la LOLF), les commissions d'enquête (article L. 132-4 du code des juridictions financières), les commissions des affaires sociales (article LO. 132-3-1 du même code) et les présidents des assemblées (article L. 132-5 du même code). Dans ce dernier cas, les enquêtes ont été jusqu'à présent destinées au Comité d'évaluation et de contrôle (CEC) de l'Assemblée nationale et portent sur des évaluations de politiques publiques.

La définition du sujet et de son champ fait l'objet d'une concertation entre la Cour et l'instance à l'origine de la demande. La Cour publie sur son site sa communication avec l'accord de l'assemblée concernée.

En 2014, la Cour a réalisé 17 enquêtes à la demande du Parlement.

Tableau n° 8 : enquêtes réalisées à la demande des commissions des finances

Assemblée nationale	Le recours par Pôle emploi à des opérateurs privés pour le placement et l'accompagnement des chômeurs
	Les organismes de gestion agréés
	La gestion du Défenseur des droits
	Le bilan des conventions et des crédits de revitalisation des territoires dans les zones de restructuration de la défense
	Les frais de justice depuis 2011
Sénat	Les contrats de projets État-régions
	L'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)
	La protection judiciaire de la jeunesse
	Le recours par l'État aux consultants extérieurs (publié en 2015)
	Les soutiens à la filière forêt-bois (publié en 2015)

Tableau n° 9 : enquêtes réalisées à la demande des commissions des affaires sociales

Assemblée nationale (MECSS)	La dette des établissements publics de santé
Sénat	L'association nationale pour la formation professionnelle des adultes
	Les relations entre l'assurance maladie et les professions libérales de santé
	Les maternités (publié en janvier 2015)

Tableau n° 10 : enquêtes réalisées à la demande des Présidents des assemblées

Comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale	Le développement des services à la personne
	La politique des douanes en matière de lutte contre la fraude et les trafics (publié en 2015)

Tableau n° 11 : enquêtes réalisées à la demande d'une commission d'enquête

Commission d'enquête de l'Assemblée nationale relative aux coûts passés, présents et futurs de la filière nucléaire	Actualisation du rapport public thématique de janvier 2012 sur les coûts de la filière électro-nucléaire
--	--

B - La communication des autres travaux

L'article L. 143-6 du code des juridictions financières précise que le rapport public annuel est adressé au Président de la République et présenté devant le Parlement. À l'occasion de sa publication, le Premier président est invité à venir s'exprimer dans l'hémicycle de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette session solennelle peut être complétée par des auditions sur des sujets évoqués dans le rapport public.

En application de l'article L. 143-5 du code des juridictions financières, les référés du Premier président au Premier ministre ou aux ministres, ainsi que les réponses qui y sont apportées, sont transmises aux commissions des finances et aux autres commissions dans leurs domaines de compétence, dans un délai de deux mois.

En application du même article, les rapports particuliers établis à la suite des contrôles d'entreprises publiques sont également transmis dans un délai d'un mois aux membres du Parlement désignés à cet effet.

En outre, les commissions des finances et, dans leur domaine de compétence, les autres commissions permanentes et les commissions d'enquête peuvent demander la transmission des autres constatations et observations définitives de la Cour.

Les rapports sur les organismes faisant appel à la générosité publique sont transmis aux présidents des commissions des finances en application de l'article L. 143-2 du code des juridictions financières.

En 2014, 25 référés, 36 rapports particuliers, 9 relevés d'observations et un rapport sur un organisme bénéficiant de la générosité publique ont été transmis.

III - Les auditions devant le Parlement

Chaque année, une cinquantaine d'auditions se déroulent devant les différentes commissions et délégations du Parlement.

Les rapports issus de demandes du Parlement sont systématiquement présentés devant la commission ou l'instance à l'origine de la demande, ce qui permet d'instaurer un dialogue. Ces auditions sont l'occasion pour la Cour de préciser ses constats.

À titre d'exemple, le CEC de l'Assemblée nationale a auditionné le Premier président sur le rapport d'évaluation relatif au développement des services à la personne le 10 juillet 2014⁴⁵. La commission des finances du Sénat a entendu le président de la cinquième chambre et les rapporteurs sur l'enquête effectuée au titre de l'article 58-2 de la LOLF consacrée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) le 23 juillet 2014⁴⁶.

Les commissions parlementaires permanentes ainsi que les commissions d'enquête auditionnent très régulièrement des magistrats de la Cour, dans le cadre des travaux qu'ils ont pu mener. La commission d'enquête de l'Assemblée nationale relative aux tarifs de l'électricité a ainsi entendu le 17 décembre 2014⁴⁷ le président de la deuxième chambre et plusieurs magistrats.

*
**

⁴⁵ Le compte rendu de cette audition est disponible sur http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr-cec/13-14/c1314011.asp#P6_284

⁴⁶ Le compte rendu est disponible sur <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20140721/fin.html#toc11>

⁴⁷ Le compte rendu est disponible sur http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/tarifs_electricite.asp

D'une manière générale, la collaboration entre la Cour et le Parlement s'est fortement intensifiée ces dernières années, notamment en application des dispositions de la LOLF. Ce rôle d'assistance au Parlement a par ailleurs été consacré par la révision constitutionnelle de 2008.