

Audience solennelle
Jeudi 5 septembre 2019
Allocution de **M. Dominique ROGUEZ**
Président de la Chambre régionale des comptes
Grand Est

Mesdames, Messieurs,

Nous venons de recueillir le serment et de procéder à l'installation d'une nouvelle magistrate. Le cérémonial auquel vous venez d'assister rappelle que nous appartenons à une juridiction indépendante composée de magistrats, soumis à des devoirs et bénéficiant de prérogatives, tous liés aux missions qui nous sont dévolues par la loi. Ce statut est attaché à notre fonction de juge des comptes.

S'il confère l'autorité liée au statut de magistrat, d'une haute importance pour l'exercice des autres missions qui nous sont assignées, le contrôle juridictionnel est nécessaire en lui-même. Je partage les inquiétudes face à un mouvement de réduction continuuel du champ de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable auquel ne vient se substituer aucune autre responsabilité. Avec ses limites et ses défauts, elle est la clé de voute de notre système de comptabilité publique. Certes, la mise en jeu de cette responsabilité est complexe, chronophage, par certains aspects peut-être même inéquitable, et de plus en plus réduite par le législateur, le pouvoir règlementaire, voire notre juge de cassation. Elle reste cependant utile, en ce qu'elle protège des dérives et permet au comptable de



résister à certains errements. Si les manquements relevés ont le plus souvent pour origine des défaillances de l'ordonnateur et de ses services, le rôle du comptable est de les relever et de faire en sorte qu'elles soient corrigées avant d'entraîner des conséquences dommageables pour les finances publiques.

Si ce contrôle est considéré comme essentiel c'est parce qu'il s'opère sur les opérations produites par un comptable, qui accomplit lui-même des contrôles indispensables à la bonne gestion des deniers publics. Ainsi, les comptables ne peuvent certes subordonner leurs paiements à une appréciation de l'opportunité ou à un contrôle de la légalité des actes de l'ordonnateur, mais ils procèdent à des vérifications qui constituent des garanties fondamentales de la bonne exécution des budgets locaux : par exemple la présence de crédits suffisants ou d'une pièce justificative fondant la dépense.

La séparation des fonctions de l'ordonnateur et du comptable n'est pas seulement un « héritage » de notre histoire, comme on l'entend souvent, elle est en fait éminemment moderne : non seulement au sein de la sphère publique elle est présente dans de nombreux pays – Allemagne, Italie, Belgique, Portugal pour ne parler que de l'Europe -, mais elle n'est pas étrangère au secteur privé, en particulier depuis la crise financière de 2008 : le principe de séparation des tâches est considéré comme une composante majeure du contrôle interne, notamment pour s'assurer qu'une transaction critique est effectuée



par au moins deux personnes différentes, que ce soit dans le système d'information de l'entreprise ou dans l'organisation.

L'installation d'une nouvelle magistrature rappelle également le rôle de la collégialité qui implique pour ses membres des devoirs mais aussi des droits. Devoir de respect des décisions de la collégialité, devoir de clarté, de sérieux et de complétude de l'instruction pour donner à la formation de délibéré tous les moyens nécessaires à la prise de décision, devoir d'humilité aussi devant les interrogations et positions des autres membres.

En contrepartie, droit de s'exprimer librement et d'opiner en délibéré, protection du magistrat instructeur, ses analyses, soumises à l'examen de ses pairs, en étant confortées.

Si l'avis de contrôle budgétaire, le jugement ou le rapport d'observations provisoires puis définitif sont fondés sur le travail du rapporteur, il s'agit de productions de la chambre qui assume collégialement les positions prises.

Madame Laurence Chenkier est administratrice territoriale. Titulaire d'une maîtrise de droit public, d'un DEA de droit public interne et d'un DEA de Finances publiques et fiscalité, elle a exercé les fonctions d'assistante à la faculté de droit Panthéon Assas puis de juriste collaborateur au sein de deux prestigieux cabinets d'avocats (Lyon/Caen, Fabiani, Thiriez puis Gide, Loyette, Nouel). Elle a ensuite rejoint les collectivités territoriales d'abord à Rueil Malmaison où elle



a été successivement directrice adjointe du service urbanisme puis chargée de mission auprès du secrétaire général pour piloter la création d'une chaîne d'information locale et conduire un audit du régime d'aide aux associations enfin comme directrice du service foncier patrimoine et assurances. Après avoir été promue administratrice, elle a été nommée directrice générale des services de la commune de Saint-Didier-au-Mont d'Or dans le Rhône. Enfin, elle a été mutée au service métropolitain d'incendie et de secours de Lyon, à la direction de l'administration et des finances d'abord comme chef du groupement affaires juridiques et marchés, adjointe au directeur puis comme directrice.

C'est donc une collègue ayant une excellente connaissance et une grande expérience du secteur public local dans des domaines très variés qui rejoint la quatrième section.

Au nom de l'ensemble des magistrats et agents de la chambre, je lui souhaite la bienvenue au sein de la chambre et la félicite et me félicite de son choix de venir à Metz.

Monsieur le procureur financier, vous avez la parole. [...]



Mesdames, Messieurs,

Je ne reviendrai pas sur l'activité de la chambre décrite fort brillamment à l'instant par M. le Procureur financier.

Une audience solennelle est un moment fort dans la vie d'une chambre. C'est l'occasion de faire le point sur son activité et de tracer les grandes lignes de l'action à venir.

Pour la chambre Grand Est, c'est la deuxième depuis sa création le 1^{er} janvier 2016. Après les difficultés de la fusion des chambres d'Alsace et de Champagne- Ardenne, Lorraine et de l'installation dans ses murs, la chambre est aujourd'hui entrée dans une phase de fonctionnement courant. Ceci ne signifie ni facilité ni routine !

Mais je voudrais redire, comme je l'avais fait lors de l'inauguration il y a deux ans, combien le choix d'implanter la chambre à Metz était judicieux, tant pour son fonctionnement que pour les conditions de travail des agents qui la composent. Le pari était osé, mais il a pleinement réussi.


Je le disais, la chambre ne connaît ni facilité ni routine. Au contraire, après celui du regroupement et de l'installation, elle est désormais confrontée aux mêmes défis que les autres chambres.

Le premier de ces défis, et non le moindre, concerne le renouvellement des personnels, principalement de ceux qui sont



chargés du contrôle, magistrats et vérificateurs des juridictions financières. La chambre connaît un fort renouvellement, comme les chambres de la même taille, amplifié par l'effet retard des nombreux recrutements organisés suite aux regroupements de deux anciennes chambres en une seule. En trois ans, la chambre Grand Est a connu un changement de vice-président, le départ de 4 présidents de section et de 12 conseillers et l'arrivée de 3 PS et de 12 conseillers. Sur les 32 magistrats présents à la chambre au 31 décembre 2018, 23, soit 72 %, avaient moins de 3 ans de présence.

Cela représente un défi en terme de formation et d'encadrement des nouveaux arrivants et réduit la capacité de contrôle. Mais c'est aussi une opportunité car, comme l'a relevé à l'instant monsieur le procureur financier, toutes les décisions sont collégiales et la richesse d'une chambre vient de la diversité des expériences de ceux qui la composent.

Le second défi est bien entendu d'être utile et pour cela d'être pertinent. Ce défi permanent suppose une mise à jour constante des connaissances compte tenu de l'évolution rapide des règles et des méthodes de la gestion publique, une grande rigueur intellectuelle aussi bien lors de l'instruction des différents dossiers que dans la rédaction de nos productions, beaucoup de pédagogie pour être compris et des délais raisonnables pour ne pas être obsolètes. Je profite de l'occasion pour souligner devant vous, madame la 

Procureure générale, combien nous est précieuse la contribution du ministère public près la chambre au contrôle qualité de nos productions.

Comme l'a également souligné monsieur le procureur financier, la chambre a connu une forte activité et je me permettrai de qualifier les résultats quantitatifs et qualitatifs de la chambre de plus qu'honorables, sous le contrôle de monsieur le président de la mission d'inspection.

Il nous faut toutefois améliorer nos délais et augmenter notre visibilité par une politique de communication faisant mieux connaître notre rôle, nos missions et nos travaux. La présente audience y participe tout comme, dans un autre registre, la participation de la chambre aux prochaines journées européennes du patrimoine pour la première fois y contribuera également.

Je ne vais pas redonner les chiffres d'activité que vous avez dans le rapport d'activité et le dépliant qui vous a été remis.

Je préfère revenir sur quelques points saillants de la période écoulée.

Tout d'abord, malgré les mouvements de personnel que j'évoquais plus haut, la chambre est montée en puissance et en compétence avec l'expérience grandissante de ses personnels. Cela s'est traduit par une production accrue, je n'y reviens pas, et un élargissement des champs



couverts notamment en matière hospitalière et médico-sociale. Cela a été rendu possible par les efforts des magistrats et vérificateurs, au siège et au ministère public, mais aussi des présidents de section et des services support que sont le greffe et le secrétariat général. Il reste un secteur encore inexploré pour cette chambre qui est celui les cliniques privées que nous allons aborder en 2020.

Je voudrais ensuite évoquer une série de saisines pour inscription de dépenses obligatoires émanant de banques concernant des annuités d'emprunt. En totale méconnaissance des contrats dûment signés il y a parfois de nombreuses années, plusieurs communes, conseillées par un même cabinet, se sont en effet mises à refuser de payer les annuités d'emprunts au motif que les taux ont baissé et ont lancé une procédure devant le juge civil pour faire condamner la banque pour défaut de conseil. Outre le paiement des honoraires du cabinet, ce refus entraîne l'application des pénalités de retard prévues au contrat. La chambre ne peut dans un tel cas que déclarer les annuités et les pénalités contractuelles obligatoires. Un effort de pédagogie et de mise en garde des élus de tous les services de l'Etat sur le caractère illusoire des gains espérés des procédures engagées et du caractère certain des coûts induits apparaît nécessaire pour éviter que de telles situations ne se reproduisent ou que des collectivités s'enferment dans des voies sans issue.



Le troisième point que je souhaite évoquer aujourd'hui est le dispositif de suivi des recommandations introduit par la loi Notré. Au terme de la loi, les ordonnateurs des collectivités territoriales et des EPCI doivent rendre compte à leur assemblée délibérante des mesures prises suite aux observations et recommandations de la CRC dans un délai d'un an à compter de la réception du rapport définitif. Ce rapport est transmis à la chambre qui en fait une synthèse transmise à la Cour des comptes et présentée devant la conférence territoriale de l'action publique. Après deux années de mise en œuvre et le lancement de l'opération cette année, il est possible de tirer un premier bilan. Le premier constat est que le dispositif est de mieux en mieux compris et mis en œuvre par les intéressés. En effet, le nombre de lettres de relance aux ordonnateurs qui n'ont pas rempli leurs obligations diminue. Le second constat est que les recommandations des CRC et celle du Grand Est sont bien suivies : 67 % des recommandations sont totalement mises en œuvre ou en cours de mise en œuvre au bout d'un an. Le troisième constat est que certaines recommandations demandent plus de temps qu'un exercice pour être mises en œuvre du fait du contexte social notamment en matière de ressources humaines ou pour des raisons techniques (mise à jour de l'inventaire par exemple).

Enfin, plus d'un cinquième de nos recommandations ne sont pas suivies d'effet, 8 % faisant même l'objet d'un refus explicite total ou



partiel de mise en œuvre. Il s'agit essentiellement de recommandations portant sur la gestion des ressources humaines et plus précisément sur le temps de travail des agents. Cette non mise en œuvre interroge, surtout lorsqu'il s'agit de ce que nous appelons dans cette chambre des rappels du droit, c'est-à-dire la non application ou la mauvaise application des lois et règlements en vigueur, ce qui est incompatible avec un état de droit.

Cette réflexion est d'autant plus nécessaire qu'elle fait écho à une attente croissante des citoyens envers la Cour des comptes et les CRC, comme le montre l'une des idées apparues au cours du grand débat national du début de l'année. Il s'agissait de rendre obligatoire l'application des recommandations des CRTC. S'il n'est pas envisageable d'y donner suite car il ne saurait être question de se substituer aux responsables élus, cela traduit une grande confiance en notre institution dont nous ne pouvons que nous réjouir mais qui nous impose un haut niveau de qualité de nos productions.

L'ensemble des magistrats et personnels de cette chambre s'attache à remplir une ambition, contribuer à l'amélioration de l'utilisation des fonds publics en région Grand Est.

Je vous remercie de votre attention.

Je lève la séance et passe la parole à madame la Procureure générale près la Cour des comptes.