



**GUIDE PRATIQUE
POUR
LE CONTRÔLE
DES COMPTES
ET DE LA GESTION**

Cour des comptes

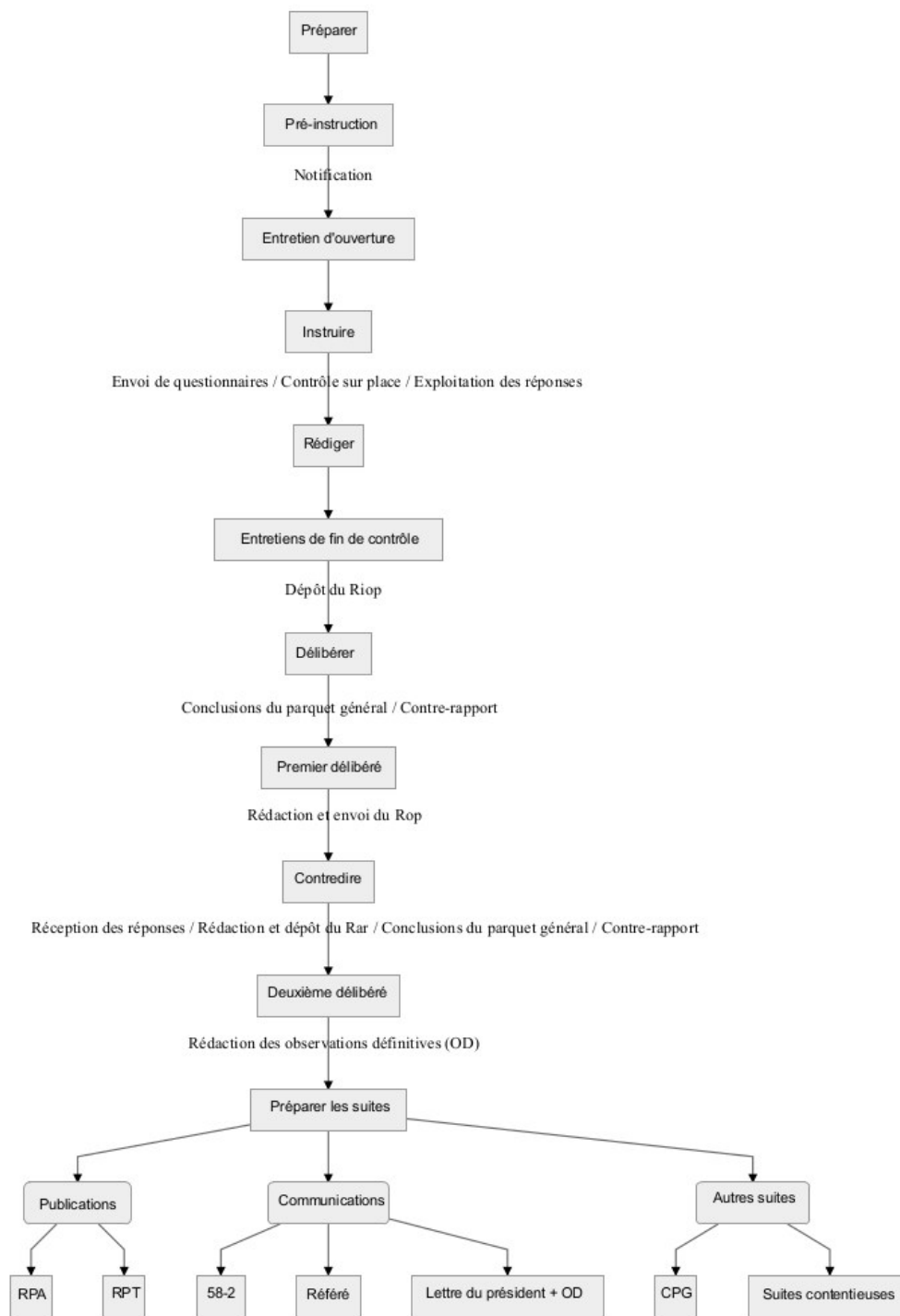
Janvier 2019

Version publique

Table des matières

1 INTRODUCTION	4
2 PRÉPARER LE CONTRÔLE	5
2.1 LA PROGRAMMATION	5
2.2 LA NOTIFICATION	6
2.3 L'ENTRETIEN DE DÉBUT DE CONTRÔLE	9
2.4 LE PLAN DE CONTRÔLE	11
3 INSTRUIRE	13
3.1 PRÉ-INSTRUCTION : LA CONSTITUTION D'UN DOSSIER	13
3.2 LE CONTRÔLE SUR PIÈCES ET SUR PLACE	18
3.3 POUVOIRS D'INSTRUCTION DES RAPPORTEURS ET DROIT DE COMMUNICATION	22
3.4 ACHÈVEMENT DE L'INSTRUCTION	24
4 RÉDIGER	26
4.1 CONTENU DU RAPPORT	26
4.2 DOSSIER À L'APPUI DU RAPPORT	26
4.3 PROTECTION DES INFORMATIONS	27
4.4 DÉPÔT DU RAPPORT	28
5 DÉLIBÉRER	29
5.1 LES DOCUMENTS PRÉALABLES AU DÉLIBÉRÉ	29
5.2 LE DÉLIBÉRÉ	29
5.3 LE TRAVAIL POST-DÉLIBÉRÉ (RÉDACTION DU ROP)	30
6 CONTREDIRE	31
6.1 L'ENVOI DU ROP	31
6.2 L'ANALYSE DES RÉPONSES	32
6.3 LES AUDITIONS	32
6.4 LA RÉDACTION DU RAPPORT D'ANALYSE DES RÉPONSES (RAR)	33
6.5 LE SECOND DÉLIBÉRÉ	33
7 PRÉPARER LES SUITES DÉFINITIVES	34
7.1 LA PRÉPARATION DES SUITES	34
7.2 LES DIFFÉRENTS TYPES DE SUITES	34

Le déroulement d'un contrôle des comptes et de la gestion



Chapitre 1

INTRODUCTION

Le déroulement d'un contrôle se décompose en six phases :

- la préparation ;
- l'instruction ;
- la rédaction des observations provisoires ;
- le premier délibéré ;
- la contradiction ;
- la définition des suites et la rédaction des observations définitives.

Élaboré dans une optique pédagogique par une équipe de rapporteurs, ce guide rappelle, pour chaque étape du processus, les principales règles à suivre et vise également à identifier un ensemble de bonnes pratiques.

Pour commencer, deux conseils à ne jamais oublier :

Prendre appui sur la procédure

Le contrôle est ouvert par une lettre de notification et clos par une lettre de fin de contrôle, toutes deux signées par le président de chambre mais élaborées par le rapporteur. C'est entre ces deux événements qu'interviennent les six étapes décrites ci-dessus, qui correspondent à la procédure spécifique à la Cour définie par les textes en vigueur. Cette procédure constitue un cadre structurant, qui reflète les principes de fonctionnement de la Cour (rôle de la collégialité et de la contradiction). Vous identifierez les différentes étapes de cette procédure et en respecterez le déroulement.

Demander conseil !

Vous ne devez pas rester seul, en cas de difficulté. La Cour dispose de nombreuses compétences en interne, parfois sur les organismes mêmes que vous êtes appelés à contrôler. Au-delà de ce guide et des ressources disponibles en ligne, n'hésitez donc pas à solliciter d'autres personnes autour de vous :

- votre contre-rapporteur ;
- votre mentor (normalement co-rapporteur ou contre-rapporteur des premiers contrôles) ;
- vos collègues, y compris hors de la chambre ;
- l'annuaire électronique des membres de la Cour, qui répertorie les compétences sectorielles des magistrats et rapporteurs extérieurs, même en dehors de la chambre ;
- le Cam ;
- la documentation ;
- votre président de section ;
- votre responsable de secteur ;
- votre greffe ;

— le parquet général (réfèrent de chambre).

Chapitre 2

PRÉPARER LE CONTRÔLE

2.1 LA PROGRAMMATION

Normes professionnelles I.1 à I.32

Programmes annuel et pluriannuel

Tout contrôle s'inscrit dans une programmation annuelle et pluriannuelle.

Le programme pluriannuel fait l'objet, chaque année, d'un arrêté du Premier président ; les principaux thèmes de travail de la Cour pour les trois années à venir y sont définis, sur la base des priorités stratégiques.

Le programme annuel de la Cour est préparé au sein de chaque chambre au cours de l'automne, Vous prendrez contact dès ce moment avec les responsables de secteur, présidents de section et responsables concernés, pour formuler des propositions de contrôle et pour émettre d'éventuels vœux sur les objets de contrôle de l'année à venir

Le programme annuel de la Cour est ensuite arrêté par le Premier président à la fin de chaque année. Il comprend la liste des contrôles à effectuer au sein de chaque chambre. Cette liste peut être modifiée en cours d'année par arrêté modificatif.

Si votre contrôle n'a pas été inscrit au programme annuel en début d'année, vous devrez donc attendre la parution de l'arrêté modificatif avant de le notifier.

Le programme annuel détaille, pour chaque chambre, et pour chaque contrôle : le nom des rapporteurs, vérificateurs et contre-rapporteur ; le nombre évaluatif de vacations prévues (en jours) pour chacun ; la nature (contrôle des comptes et de la gestion, jugement des comptes, enquête thématique, rapport à la demande du Parlement, etc.) et le type du contrôle ; la date prévisionnelle de dépôt du rapport.

L'équipe de contrôle

Les rapporteurs des contrôles de la Cour sont des magistrats (conseillers maîtres, conseillers maîtres en service extraordinaire (CMSE), conseillers référendaires, auditeurs) et des rapporteurs extérieurs. Ils peuvent recevoir le concours de vérificateurs et d'experts.

Dans le cadre des rapports d'examen juridictionnel des comptes (REJ), le rapporteur doit impérativement être un magistrat. Il est souvent appuyé par un vérificateur.

Un chef d'équipe peut être désigné dès lors que plus de deux personnes sont affectées à un contrôle mais ce n'est pas obligatoire. En pratique, la désignation d'un chef d'équipe peut être faite dès le stade de la programmation puis formalisée dans le plan de contrôle.

Même s'ils ne sont pas membres de l'équipe de contrôle, il est vraisemblable que des magistrats, rapporteurs, vérificateurs et experts de votre chambre ou d'autres chambres aient des connaissances sur le sujet de votre contrôle ou puissent vous apporter un soutien technique (sur la commande publique, les systèmes d'information, etc.). Par ailleurs, il est toujours utile de solliciter les rapporteurs des notes d'analyse de l'exécution budgétaire (NEB) élaborées dans chaque chambre dans le cadre de la préparation du rapport annuel de la Cour sur le budget de l'État, dès lors que l'entité contrôlée fait l'objet d'un financement budgétaire ou qu'elle est un opérateur de l'État. N'hésitez pas à les solliciter.

La fiche prévisionnelle d'activité

Votre « fiche prévisionnelle d'activité » (« programme de travail ») est établie en début d'année par votre président de chambre.

La fiche comporte la liste des travaux qui vous sont impartis pour l'année en indiquant notamment, pour chaque travail :

- le libellé du contrôle ;
- le nombre de vacances prévues ;
- les dates prévisionnelles de dépôt du rapport et des suites.

Vous vous assurez que toutes les activités prévues sont comptabilisées (y compris par exemple les temps de formation, les activités effectuées en dehors du strict cadre de la chambre d'affectation – travaux dans d'autres formations, activités d'appui métier et audit d'organisations internationales, etc.).

La « fiche prévisionnelle d'activité » vous est généralement notifiée individuellement en fin d'année précédente ou en début d'année. Elle peut être modifiée en cours d'année pour prendre en compte les arrêtés modificatifs de programmation, sans pour autant faire l'objet d'une nouvelle notification.

2.2 LA NOTIFICATION

Normes professionnelles III.10 à III.14

Lettre de notification du contrôle

La lettre de notification informe l'administration de l'ouverture du contrôle, et ouvre la procédure. Elle place l'administration dans l'obligation de déférer aux demandes de la Cour.

Vous rédigez la lettre de notification, sous visa du contre-rapporteur. Elle est signée par le président de chambre et adressée, via le greffe, à l'ensemble des entités intéressées par le contrôle.

La lettre de notification précise :

- le fondement de la compétence de la Cour ;
- le type et l'objet du contrôle ;
- la période couverte par le contrôle ;
- les noms des rapporteurs et assistants, celui du contre-rapporteur.

Sur le plan de la procédure, il est essentiel que le contrôle soit notifié à l'ensemble des entités directement intéressées.

En pratique, pour un établissement public par exemple, doivent impérativement faire l'objet d'une notification : le directeur général de l'établissement ; le président de l'organe délibérant de l'établissement ; le directeur d'administration centrale chargé d'assurer la tutelle technique de l'établissement ; le directeur du budget qui assure la tutelle financière ; l'autorité chargée du contrôle financier de l'État sur l'établissement.

En fonction de l'établissement, le contrôle pourra être notifié à d'autres autorités, soit de par la nature de la structure (à l'Agence des participations de l'État pour les entreprises publiques, par exemple), soit de par ses missions (liste à déterminer en lien avec le contre-rapporteur en tout début de contrôle).

Quand le contrôle porte sur plusieurs exercices et que la structure a eu plusieurs dirigeants, le contrôle n'est notifié qu'au dirigeant actuel, qui représente la structure, et non aux anciens dirigeants.

Lorsqu'il s'agit d'un contrôle portant à la fois sur la gestion et les comptes (entité soumise à la comptabilité publique), une notification doit également être faite à l'agent comptable.

La liste des entités destinataires de la notification ne doit pas être confondue avec celle des entretiens à mener dans le cadre du contrôle. Il est toujours possible de réaliser des entretiens avec d'autres organismes en cours d'instruction, bien qu'ils n'aient pas été destinataires d'une notification. Cependant, l'absence de notification ne vous permet pas de disposer de l'étendue des pouvoirs d'investigation garantis par le code des juridictions financières (il ne sera pas possible de contraindre l'entité qui n'a pas fait l'objet d'une notification à fournir des documents).

En cas de contrôle limité à l'examen juridictionnel des comptes, c'est-à-dire en vue du jugement des comptes du comptable de l'organisme, celui-ci est notifié à part au comptable et à l'ordonnateur.

Demande d'avis de compétence

Pour les filiales d'entreprises publiques, les associations « loi 1901 » (les organismes contrôlés au titre des articles L. 111-6, L. 111-9, L. 133-5 du CJF), vous établissez un dossier de proposition de contrôle, disponible dans la base de modèles, afin de permettre au parquet général de se prononcer sur la compétence de la Cour.

En cas de doute sur la compétence de la Cour, vous consultez au préalable le parquet général.

Le dossier à destination du parquet général est adressé au greffe de chambre, avant d'être visé par le contre-rapporteur et signé par le président de chambre.

Le dossier de proposition de contrôle contient tous les éléments de nature à établir la compétence de la Cour pour chaque exercice à contrôler (à travers des données publiques ou les rapports d'autres instances,

comme le contrôle général économique et financier (CGEfi) ainsi que les projets de lettre de notification du contrôle aux dirigeants de l'organisme et aux ministres de tutelle.

2.3

L'ENTRETIEN DE DÉBUT DE CONTRÔLE

Normes professionnelles III.15 à III.17

Organisation de l'entretien de début de contrôle

Après l'envoi de la lettre de notification du contrôle, vous organisez un entretien de début de contrôle avec les responsables de l'organisme ou du service contrôlé, auquel assiste le contre-rapporteur.

Contenu de l'entretien de début de contrôle

L'entretien de début de contrôle a pour objet :

- d'informer les responsables concernés :
 - de la nature du contrôle qui s'engage (contrôle approfondi ou de suivi, juridictionnel ou de gestion, évaluation d'une politique publique propre à la chambre ou dans le cadre d'une enquête interchambres, etc.) ;
 - des éventuelles priorités du contrôle ;
 - des méthodes qui seront employées (entretiens, questionnaires, échantillon à bâtir, etc.) ;
 - des délais prévus ;
 - de la procédure de la Cour (fonction du contre-rapporteur, rôle de la contradiction écrite et des auditions).
- de leur demander d'évoquer les principaux problèmes qui se posent dans le secteur ou l'établissement, les réformes les plus récentes, en cours ou envisagées, etc. ;
- de tester auprès d'eux les différents angles d'approche possibles pour le contrôle, dans la perspective de la préparation du plan de contrôle ;
- de mettre au point les modalités pratiques de déroulement du contrôle (désignation d'un correspondant au sein de l'organisme, mise à disposition d'un bureau avec une armoire fermant à clef, accès aux systèmes d'information et moyens de reproduction, etc.).

En pratique, l'entretien de début de contrôle se tient généralement dans les locaux de la structure contrôlée. Il est de préférence introduit par le contre-rapporteur qui présente les caractéristiques du contrôle (point « informer les responsables concernés » ci-dessus). Lors de la réunion, vous devez être précis dans la présentation des objectifs, des attentes et des modalités du contrôle, faire preuve d'écoute et vous attacher à comprendre le contexte dans lequel évolue le contrôlé.

Il y aura autant d'entretiens de début de contrôle que d'interlocuteurs institutionnels pour le contrôle. Ces réunions sont l'occasion d'échanger sur les principales problématiques rencontrées par l'organisme : elles constitueront autant de pistes pour votre contrôle.

Le cas des communications au Parlement (58-2)

Compte tenu des délais contraints (huit mois), la conduite d'un contrôle à la demande de la commission des finances ou des affaires sociales du Sénat ou de l'Assemblée nationale sur le fondement de l'article 58-2 de la LOLF et de l'article LO 1-VIII de la LOLFSS présente des enjeux particuliers à l'ouverture. Le lancement de l'enquête est – peut-être plus encore que pour un contrôle classique – une phase essentielle dans la mesure où il conditionne la capacité à respecter le délai.

Il est marqué par une prise de contact informelle, après réception de la saisine de la commission concernée, entre les parlementaires auteurs de la saisine et l'équipe de contrôle, souvent en présence du « correspondant Parlement » du service du rapport public et du programme (SRPP). L'initiative de la demande de rencontre appartient à la (ou les) chambre(s) concernée(s) et il est d'usage de l'organiser dans les locaux de la commission concernée. Cette rencontre doit être très soigneusement préparée et il convient d'avoir déjà une idée précise des axes de contrôle à poursuivre.

Cette préparation est d'autant plus nécessaire que la saisine est souvent rédigée de façon brève, dans des termes qui appellent des précisions, et que le délai de huit mois ne laisse que peu de temps pour l'instruction. En effet, il comprend souvent la période estivale et inclut la contradiction, les examens en chambre et au CRPP.

En revanche, à la différence des rapports publics thématiques, il n'y a pas de passage en chambre du conseil pour les rapports 58-2, ni même de demande d'observations aux ministres au niveau du CRPP.

L'entretien de cadrage permettra de préciser les attentes des parlementaires et de valider auprès d'eux l'adéquation entre les axes de contrôles préalablement identifiés et le cadre de la saisine. C'est aussi l'occasion d'identifier les thèmes qui ne rentrent pas dans le contrôle demandé à la Cour. Cette rencontre est également l'occasion de convenir de la date du point de départ du délai de huit mois. En effet, l'usage s'est établi entre la Cour et le Parlement de fixer ce point de départ à la date de cet entretien de lancement de l'enquête.

Dans tous les cas, il est de bonne pratique de préparer, à l'issue de cet entretien, un projet de courrier à la signature du Premier président qui cadrera les axes et les modalités de déroulement de l'enquête. Ce projet est soumis au service du rapport public et du programme (SRPP), qui assure la liaison entre la Cour et le Parlement.

Les autres étapes de lancement de l'enquête sont les mêmes que dans un contrôle classique (notification, plan de contrôle).

2.4 LE PLAN DE CONTRÔLE

Normes professionnelles III.1 à III.9

Le contenu du plan de contrôle

Le plan de contrôle (anciennement lettre de mission) a pour objectif de partager en interne une stratégie et un objectif de contrôle. Il structure une réflexion collaborative et construite au sein de la chambre, en amont du contrôle.

Il est obligatoire pour les travaux suivants :

- contrôle d'un organisme bénéficiant d'un concours financier public nécessitant un avis de compétence
- contrôle des comptes et de la gestion
- rapport sur un organisme bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal
- rapport sur un organisme bénéficiant de dons par appel à la générosité publique.

Le plan de contrôle précise :

- le champ du contrôle (entité contrôlée, travaux et contrôles précédents, évolutions réglementaires récentes, etc.) ;
- la procédure (compétence, date de notification, contrôle des comptes et de la gestion et/ou jugement des comptes) ;
- le périmètre, le champ et les objectifs du contrôle (exercices concernés, domaines d'investigation prioritaires, etc.) ;
- les conditions de réalisation (noms des rapporteurs, vacances prévues, date de dépôt du RIOP, les éventuels recours au Cam notamment pour les données et l'audit des SI etc.) ;
- les enjeux du contrôle, pour la Cour, pour l'entité, pour la politique publique menée, les risques identifiés.

Il est plus ou moins développé selon les cas, de deux à quatre pages. La dernière rubrique (rôle et tâches des intervenants) doit toujours être remplie avec la précision nécessaire, pour que chacun sache qui doit faire quoi et à quel moment.

Destinataires du plan de contrôle

Le plan de contrôle est signé par le président de chambre et adressé au(x) rapporteur(s), au(x) vérificateur(s), au contre-rapporteur et au président de section

La note de faisabilité

La note de faisabilité est destinée à évaluer la capacité de la chambre à réaliser un contrôle (sujet non encore étudié, complexité de l'objet, évaluation des ressources à mobiliser, existence de travaux récents dans le domaine, etc.). Elle est quasi systématique pour les formations communes à plusieurs chambres (FIC) ou plusieurs juridictions (FCJ).

La note de faisabilité se présente comme un rapport d’instruction, moins long puisqu’elle n’a pas vocation à présenter le résultat d’un contrôle mais seulement à en éclairer les modalités (objectifs, méthodes, moyens, calendrier, etc.), les enjeux et le champ. Elle suggère la méthodologie pertinente et les moyens nécessaires en évaluant les difficultés. Vous proposez de lancer, ou non, le contrôle.

La chambre juge ainsi de l’intérêt et de l’opportunité du contrôle. Elle peut proposer une redéfinition du périmètre du contrôle ou une nouvelle programmation.

Les notes de faisabilité sont inscrites au programme de travail à l’instar des contrôles ordinaires (nom des rapporteurs, contre-rapporteur, vacances).

Dans tous les cas, il faudra mobiliser les informations déjà obtenues par la Cour dans le cadre de précédents contrôles et les informations publiques. Vous vous interrogerez sur l’existence de travaux récents (inspections ministérielles, rapports parlementaires, etc.) avant de solliciter l’administration.

FORMATIONS COMMUNES

Vous pouvez être appelé à travailler au sein d’une formation commune à la Cour – une formation interchambres ou FIC – ou d’une formation commune à la Cour et à une ou plusieurs chambres régionales et territoriales des comptes – une formation commune aux juridictions ou FCJ.

Lorsqu’un contrôle ressort à la compétence de plusieurs chambres de la Cour, le Premier président, après avis du procureur général, constitue par arrêté, à son initiative ou sur proposition du procureur général ou des présidents de chambre intéressés, une formation interchambres comprenant au moins un conseiller maître ou un conseiller maître en service extraordinaire de chacune d’entre elles.

Il existe une FIC permanente « exécution du budget et comptes de l’État », chargée de préparer chaque année le rapport sur le budget de l’État, l’acte de certification des comptes de l’État et le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques. Les FIC « classiques » portent sur des thématiques transversales intéressant plusieurs chambres.

Lorsqu’une enquête ou un contrôle relève à la fois des compétences de la Cour des comptes et de celles d’une ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes, ces juridictions peuvent, dans l’exercice de leurs missions non juridictionnelles, mener leurs travaux dans le cadre d’une formation commune. Une formation commune aux juridictions est alors constituée par arrêté du Premier président.

Chapitre 3

INSTRUIRE

Vous conduisez l’instruction dont vous êtes chargé en toute indépendance dans le cadre des objectifs fixés précisés par le plan de contrôle : vous êtes maître du déroulement de l’enquête et des investigations conduites.

Une bonne instruction nécessite des qualités d’objectivité et d’impartialité : dans vos investigations, vous instruisez « à charge et à décharge ». Les constatations présentées dans le rapport, systématiquement documentées par des éléments matériels, font donc état des forces et des progrès de l’administration contrôlée, de son respect de la régularité mais également de ses faiblesses et de ses besoins d’évolution. C’est la condition de l’objectivité des rapports et de leur acceptabilité.

En application des règles de déontologie, tout cas de conflit d’intérêts doit amener à demander à être déchargé du contrôle, en amont, voire en cours d’instruction. Par ailleurs, vous refuserez toute forme de bénéfice ou de faveur et vous abstenrez de tout comportement susceptible de jeter un doute sur votre probité et votre intégrité (cf. normes I.36 à I.43).

En cas de doute, vous pouvez vous référer à la charte de déontologie (*annexe des normes professionnelles*). Le contre-rapporteur et le parquet général constituent également des interlocuteurs précieux dans ce type de situation cf. normes professionnelles III.18 à III.42.

3.1 PRÉ-INSTRUCTION : LA CONSTITUTION D’UN DOSSIER

Constitution d’un dossier documentaire

Avant de vous rendre dans l’organisme, vous analysez la documentation disponible, qui ne se limite pas aux comptes.

Souvent, une recherche documentaire sur la base des informations publiques disponibles sur internet permet de constituer un précieux fonds de dossier autorisant un premier défrichage utile.

Dans l’ensemble, il peut être précieux de consulter :

- en cas de besoin, le DLR du rapport précédent, à demander auprès du greffe de la Cour ;
- les notes d’analyse de l’exécution budgétaire (NEB) et les notes d’évaluation de la comptabilité (NEC) du secteur considéré (cf. encadré) ;
- les informations publiques, rapports d’autres corps de contrôle ou sites internet ;
- les données comptables si le contrôle relève d’une administration de l’État (demander des extractions de Chorus au Cam) ;
- les données du site data.gouv.fr ;

Le responsable de secteur

Le responsable de secteur effectue en principe une veille permanente sur les services et organismes appartenant au champ de compétence de son secteur.

À cette fin, il peut disposer de nombreuses informations utiles pour les rapporteurs relatives :

- au régime juridique des services et organismes de son secteur ;
- à leur situation budgétaire et financière ;
- à leur activité et à leur actualité.

Il entretient avec les responsables des services et organismes de son secteur les relations qui permettent de suivre l'actualité du secteur et d'anticiper les sujets d'intérêt pour la programmation des travaux de la Cour.

Il participe, pour ce qui concerne le champ de compétence de son secteur, à l'élaboration du rapport analysant les suites données aux arrêts et communications de la Cour présenté annuellement à la chambre et communiqué au rapporteur général, ainsi qu'au suivi des recommandations.

Le contre-rapporteur

Le contre-rapporteur assure le contrôle qualité de votre rapport. Il est présent à toutes les grandes étapes du contrôle :

- Il vise la(es) lettre(s) de notification du contrôle. La liste des autorités auxquelles est notifié le contrôle doit être déterminée en lien avec le contre-rapporteur ;
- Il participe à l'entretien d'ouverture de contrôle. Il est chargé d'introduire la réunion d'ouverture de contrôle et de rappeler la procédure et la compétence de la Cour ;
- Il vise le plan de contrôle, avant transmission au président de section et au président de chambre ;
- Il participe à l'entretien de fin d'instruction ;
- Il vise votre RIOP, avant dépôt ;
- Il rédige un contre-rapport sur votre rapport (RIOP et RAR) (cf. le contre-rapport, lequel est présenté au cours du délibéré, après la lecture des conclusions du Procureur général ;
- À l'issue du premier délibéré, il est destinataire du projet de ROP, avant transmission au président de section et au président de chambre ;
- Il participe, le cas échéant, à l'organisation des auditions.

Au-delà de ces moments formels, le contre-rapporteur peut être sollicité à tout moment pour répondre à vos questions sur la procédure. Il est conseillé de faire des points de situation réguliers avec le contre-rapporteur et de lui faire part, sans attendre la fin de l'instruction, de vos principales conclusions.

La règle d'or :
Se référer au contre-rapporteur pour toute question relative à la procédure, pour tout incident de procédure et pour toute difficulté dans la communication des pièces par l'administration contrôlée (cf. délit d'obstacle).

Retrait des comptes et des pièces

Pour obtenir les comptes et, le cas échéant, les pièces accompagnant les comptes, notamment les pièces justificatives, vous prenez contact avec le pôle gestion des comptes du service du greffe de la Cour. Si vous êtes assisté d'un vérificateur dans le cadre de votre contrôle, c'est généralement lui qui se chargera des opérations de retrait des comptes et des pièces.

Généralement, les comptes *stricto sensu* sont retirés dès le début du contrôle, tandis que les pièces justificatives sont demandées et retirées au fur et à mesure. Il en est délivré récépissé.

Vous veillerez particulièrement à ces documents car l'organisme n'en garde pas toujours de copie.

Utilisation des notes d'analyse de l'exécution budgétaire (NEB) et des notes d'évaluation de la comptabilité (NEC)

Les NEB constituent l'analyse par la Cour des missions et programmes du budget général de l'État, pour chaque exercice : la Cour apprécie ainsi la façon dont l'État dépense les crédits dont il dispose en vertu des lois de finances. **Les NEC** correspondent à la mission de certification des comptes de l'État par la Cour, par périmètre ministériel et processus comptables : la Cour apprécie alors la qualité de l'exécution de la dépense et de la maîtrise des risques comptables et financiers par les réseaux ministériels.

Ces rapports, qui sont synthétisés respectivement dans le rapport sur le budget sur l'État et le rapport de certification des comptes de l'État, sont de bons points d'entrée pour « défricher » un périmètre de contrôle.

Les NEB donnent au rapporteur d'un contrôle des comptes et de la gestion ou d'une enquête thématique un bon panorama budgétaire du contexte du contrôle. Calées sur le périmètre d'une mission (NEB « Ville et logement », NEB « Justice », etc.), les NEB donnent directement accès aux ordres de grandeur et chiffres-clés des programmes qui la composent. Ces notes analysent toutes les grandes composantes de la dépense (masse salariale, dépenses de fonctionnement, d'intervention et d'investissement, dépenses fiscales).

Les NEB comportent également une analyse détaillée de la régularité budgétaire. Les irrégularités constatées à ce titre peuvent renvoyer à d'autres constatations de fond utiles pour un contrôle ou un examen de la gestion.

Les NEB analysent en détail les dotations de l'État à ses opérateurs. S'y référer est essentiel dans le cas d'un contrôle sur la gestion d'une de ces entités.

Enfin, les NEB portent des appréciations critiques sur la performance des actions de l'État au titre d'un programme budgétaire donné (examen des objectifs et indicateurs LOLF ; mise en perspective de la gestion budgétaire avec des approches d'efficacité et d'efficience).

Les NEC visent à identifier les zones de risque de gestion, par périmètre d'assignation des dépenses de l'État (Les périmètres d'assignation renvoient aux compétences des départements comptables ministériels (DCM) rattachés aux contrôleurs budgétaires et comptables ministériels

(CBCM). Ils correspondent le plus souvent à un périmètre ministériel). Les NEC comportent des indications très utiles sur le contexte de gestion des missions et programmes du budget de l'État. Elles donnent une vision précise des circuits de gestion financière de l'État (chaîne engagement-liquidation-ordonnancement-paiement). Elles s'attachent également à l'analyse des systèmes d'information.

Comme les NEB, les NEC comportent des développements spécifiques aux opérateurs, s'agissant de leurs dettes et créances réciproques avec l'État. Ces analyses « opérateurs » peuvent faire l'objet, le cas échéant, de rapports séparés. Il s'agit, ici encore, d'un matériau précieux pour le contrôle des comptes et de la gestion de ces entités.

Si un constat d'une NEC intéresse plus spécifiquement le rapporteur, il veillera à examiner si cette constatation a ou non débouché sur une « observation d'audit » (OA). Les OA sont les constatations critiques effectuées par la Cour au stade final des travaux de certification. Elles alimentent l'opinion rendue par la Cour sur les comptes de l'État, désormais publiée chaque année.

3.2 LE CONTRÔLE SUR PIÈCES ET SUR PLACE

Vous construisez des analyses crédibles et solides, et formulez des observations ayant un caractère signifiant en vous appuyant sur des données nombreuses, fiables, précises et cohérentes. Pour recueillir ces éléments, vous instruisez « sur pièces et sur place » (article R. 141-2 du CJF).

L'obtention des pièces pour objectiver les observations du rapport

Le terme « pièces » inclut tous les documents rassemblés au cours de l'instruction, y compris sous forme numérique (les réponses aux questionnaires, courriers électroniques). Le contrôle sur place vous conduira le plus souvent à recueillir des pièces (pièces comptables, notes, tableaux, etc.). Le mode de collecte à privilégier est le format dématérialisé. La transmission de documents sous format papier doit constituer une exception.

La première étape consiste à récupérer l'information immédiatement disponible sur l'organisme contrôlé : les comptes (cf. *supra*), les rapports d'inspection, les rapports d'activité, etc. Outre internet et les outils disponibles sur l'intranet (modèles, logiciels, ressources documentaires, etc.), vous pouvez vous appuyer, en tant que de besoin, sur l'expertise fournie par le Cam et les personnels de la Cour (appui logiciel, requêtes Chorus, etc.). Vous pouvez vous fonder sur des travaux déjà réalisés par des tiers (rapports d'inspection, audits, notes d'analyse, etc.) mais assurez-vous de leur compétence (qualification professionnelle, expérience, fiabilité et pertinence des travaux).

Le questionnaire n'est donc qu'un moyen parmi d'autres de récupérer de l'information auprès de l'organisme contrôlé. Son envoi ne peut se faire qu'après un premier travail d'identification des enjeux du contrôle et d'analyse de la documentation existante.

Vous mettrez à profit le temps dont vous disposez pour élargir votre horizon d'analyse au-delà de l'information apportée par le contrôlé. Vous développerez ainsi de l'information et de la valeur, en prenant le temps de réaliser une comparaison internationale (grâce aux données statistiques ou aux publications de l'OCDE, d'Eurostat, du FMI ou de la Banque mondiale, ou encore les analyses de la direction générale du Trésor), ou d'identifier les travaux de recherche pouvant améliorer le travail de l'administration.

Au cours de l’instruction, des points de situation peuvent être organisés régulièrement avec le contre-rapporteur, à l’initiative de ce dernier ou du rapporteur.

Le contrôle sur place

Le contrôle sur place est un moyen irremplaçable de s’imprégner concrètement de problématiques propres à l’entité contrôlée, qui varient à l’occasion de chaque contrôle. Il n’est donc pas facultatif et s’avère toujours très riche d’enseignements.

Le déplacement sur place et les entretiens oraux permettent une première prise de contact qui facilitera les échanges ultérieurs, une discussion plus libre et suscitera des questions nouvelles.

Le contrôle sur place est ainsi une garantie de l’efficacité du contrôle et de sa bonne perception.

Les visites et entretiens menés sur place doivent permettre de comprendre le fonctionnement *in situ* de l’organisme contrôlé, d’approfondir des points de contrôle et de demander la production de pièces complémentaires.

Vous pouvez demander à disposer d’un bureau fermant à clé, d’un accès téléphonique, intranet et internet, ainsi que d’un photocopieur permettant de numériser des documents. Disposer d’un bureau et de moyens informatiques est indispensable lorsque vous êtes amené à consulter sur place des dossiers (par exemple des dossiers de marchés).

Lorsque vous vous rendez dans un service déconcentré de l’État ou dans un organisme délocalisé, vous pouvez prendre contact avec le président de la chambre régionale ou territoriale des comptes dans le ressort de laquelle vous vous rendez. Le cas échéant vous pouvez également prendre l’attache de l’autorité préfectorale concernée, au moins pour l’informer du contrôle et de l’objet du déplacement. De même lorsque vous vous déplacez à l’étranger, vous prenez préalablement contact avec notre ambassade.

Tout déplacement hors région parisienne impliquant des frais suppose, préalablement, le dépôt d’une demande d’ordre de mission via le greffe de chambre et la cellule déplacements de la Cour. Vous vous occupez vous-même des réservations de train ou d’hôtel. Au retour, les frais sont remboursés sur la base d’un état de frais et de la production des pièces justificatives.

Traitement des données

Plusieurs outils sont disponibles auprès du Cam pour traiter les données reçues, quand elles excèdent une certaine taille ou qu’elles présentent des caractéristiques particulières qui dépassent les capacités d’Excel.

De manière générale, vous vous efforcez, dès le stade de la rédaction du rapport d’instruction, de présenter les données collectées et les analyses que vous en tirez avec le maximum de clarté possible, notamment dans la perspective d’une publication ultérieure.

Vous illustrez vos rapports en ayant recours à des représentations de vos constatations sous forme de graphiques, cartes ou schémas. Ils renforcent et facilitent la transmission de vos messages, et sont vos meilleurs outils de communication. Un logiciel de cartographie peut également être employé dans

les cas où il est utile de visualiser des données dans l'espace. S'il s'agit d'un rapport public, il convient de contacter le SRPP ; sinon, vous réalisez vous-même les cartes avec l'aide du Cam.

Le centre d'appui métier à votre service tout au long de vos contrôles

Vos besoins	Votre contact	L'offre de service
— Formation	— Pôle formation au contrôle	— Plan annuel de formation — Jeudis de l'appui métier — Séminaires, — tables rondes et conférences
— Outils informatiques	— Direction des systèmes d'information	— Assistance — Matériel — Téléphonie — Création d'un espace partagé
— Ressources documentaires	— Direction de la documentation et des archives	— Dossier documentaire d'ouverture de contrôle — Veille documentaire pendant la durée du contrôle — Réponses aux questions documentaires ponctuelles — Formation aux ressources et outils
— Traitement des données	— Direction des méthodes et des données	— Acquisition de données utiles à l'instruction — Traitement de données — Analyse statistique — Visualisation des données (outils de cartographie)
— Aide à la rédaction	— Greffe de la Cour	— Modèles de lettres — Feuilles de style des rapports

Recours à une expertise externe

Au cours d'un contrôle, vous pouvez être confronté à des aspects techniques ou particulièrement complexes, pour lesquels vous ne disposez pas des compétences nécessaires au sein de l'équipe de contrôle.

Avant tout recours à l'expertise externe, vous pouvez d'abord voir :

- S'il existe une formation, ou s'il est possible de monter une formation spécifique, sur le sujet qui vous pose une difficulté, notamment lorsqu'il relève d'une compétence faisant partie du bagage administratif, financier ou juridique attendu d'un rapporteur ;
- Si cette compétence est disponible au sein de la chambre. Vous pouvez prendre contact avec votre référent appui métier, qui pourra identifier les personnes susceptibles de vous venir en aide ;
- Si le Cam peut assurer la prestation ou fournir les informations nécessaires ;
- Si le recrutement d'un stagiaire pourrait remplir le besoin : élèves ingénieurs, économistes ou avocats peuvent apporter une aide précieuse. Renseignez-vous auprès de la DRH au sujet de la procédure de recrutement.

La première étape consiste d'abord à définir vos besoins et attentes, avec l'aide de votre référent appui métier ou des responsables du Cam.

Vous devez ensuite saisir les deux secrétaires généraux adjoints, sous couvert de votre président de chambre en leur précisant :

- le cadre du contrôle : date de démarrage, nom des rapporteurs, plan de contrôle, etc. ;
- les difficultés rencontrées justifiant le recours à l'expertise ;
- le type et la durée de l'expertise souhaitée ;
- la mission confiée à l'expert : livrables, conditions de réalisation, suites proposées, etc. ;
- des pistes spécifiques si vous en avez.

Le secrétariat général établira ensuite avec vous un contrat de travail ou un contrat de prestation de services.

Les experts apportent une contribution limitée dans le temps, sur une mission particulière et nécessitant des compétences dont les juridictions financières ne disposent pas ou qu'elles ne sont pas en mesure de développer rapidement.

Il existe plusieurs modalités de recours à l'expertise :

1. Pour l'ensemble des juridictions financières - les experts auprès des juridictions financières (art L. 141-6 et L. 241-6)

Recrutés pour des missions ponctuelles en appui des rapporteurs, ils interviennent à titre d'occupation accessoire. Ils disposent d'une compétence reconnue et pourront se prévaloir du titre d'expert auprès de la Cour ou des chambres régionales et territoriales des comptes. Ils sont rémunérés après service fait, en fonction de la complexité de leurs travaux et de leur lettre de mission (durée moyenne variable ; pas de poste de travail). Ils sont tenus au secret professionnel. Ex : ingénieur des travaux publics, universitaire spécialiste en économie publique, etc.

2. Pour la Cour, les conseillers-experts (art L. 112-7-2)

Disposant d'une expertise reconnue et sanctionnée sur le plan académique, ils interviennent uniquement pour l'évaluation des politiques publiques. Une convention est conclue avec eux, indiquant, entre autres, s'ils exercent leur mission à temps plein ou partiel. Ils bénéficient alors des mêmes prérogatives et sont soumis aux mêmes obligations que les magistrats de la Cour. Ils sont rémunérés après service fait, en fonction de la complexité de leurs travaux et de leur lettre de mission (durée moyenne variable ; poste de travail en cas de nécessité). Ex : membre de l'académie de médecine, etc.

3. **Le recours à des sociétés ayant signé des accords-cadres** avec la Cour. Ex : audit financier, actuariat, etc.

4. **Le recours à une société ou un cabinet dans le cadre d'un marché public**, en application du code des marchés publics. Cette solution suppose une anticipation rigoureuse des besoins et une gestion attentive des délais. Ex : réalisation d'une étude quantitative.

Recours aux comparaisons internationales

Intérêt des comparaisons internationales

Le recours aux comparaisons internationales, notamment avec des pays de l'Union européenne, constitue une démarche potentiellement utile pour enrichir l'instruction.

Le parangonnage apporte en effet aux rapporteurs un recul leur permettant de porter un regard distancié sur l'objet du contrôle, la pertinence de son organisation, de sa gestion ou de ses missions. À ce titre, une telle démarche constitue souvent l'une des valeurs ajoutées de la Cour notamment aux yeux des administrations concernées par le contrôle, qui ne disposent pas nécessairement de cette vision comparative.

Pour autant, l'établissement d'une comparaison internationale ne saurait être systématique. Dans certains cas, la comparaison n'est pas pertinente, notamment lorsque l'organisme contrôlé constitue un cas trop particulier ou qu'il s'inscrit dans un contexte qui ne se retrouve pas à l'étranger. Enfin, une comparaison ne doit pas se limiter à une simple illustration par un exemple emprunté à un pays étranger.

Préparation

Pour effectuer des comparaisons internationales, vous devez au préalable définir un échantillon pertinent de pays. Ces pays doivent être en nombre limité et présenter une structure socio-économique comparable. Si plusieurs « modèles » de fonctionnement existent, un pays représentant par « modèle » peut être suffisant. Un échantillon se situant dans une fourchette de trois à huit pays semble, quant à lui, être adapté à des études importantes.

Recueil des données

Le premier réflexe des rapporteurs doit être de solliciter les services de documentation de la Cour,

qui disposent de l'accès à des ouvrages, des périodiques, des bases de données et peuvent mobiliser d'autres réseaux documentaires.

La mobilisation des ISC, via la DRIAEF, ou encore la sollicitation de l'OCDE sont également recommandées pour recueillir des éclairages complémentaires. Située à Paris, l'OCDE a pour mission de recenser et d'analyser les pratiques de ses membres dans des champs qui couvrent généralement les compétences et les préoccupations des juridictions financières. Elle rend disponibles, sur son site, de nombreuses bases de données, alimentées régulièrement, qui présentent de sérieux avantages pour des comparaisons : objectivité du recueil, homogénéité des traitements, indépendance et professionnalisme de l'analyse.

Pour certaines comparaisons thématiques, il peut être utile de faire appel au réseau des ambassades, soit en passant par le secrétariat général du MAEDI, soit en s'adressant à la direction en charge des affaires internationales du ministère compétent, soit directement auprès de l'ambassade désirée. En effet, les attachés d'ambassade – attaché défense, attaché culturel, social, etc. – disposent, dans leur domaine de compétence, d'une connaissance précise relative au pays dans lequel ils officient et peuvent, à ce titre, être une source d'information précieuse.

Enfin, bien que plus contraignante en matière de temps, la réalisation d'une étude en interne présente l'avantage d'être adaptée aux besoins du rapporteur. Cette approche est donc à privilégier, d'autant plus que certains membres de la Cour des comptes disposent d'une expertise et de contacts dans des pays étrangers (officiers de liaison ou magistrats ayant déjà réalisé une mission dans le pays considéré). Dans ce cadre, le recours à des missions dans les pays considérés peut être envisagé, à condition d'être justifié par la nécessité de recueillir des données non disponibles par une autre voie.

En tous les cas, les demandes adressées pour la réalisation de comparaisons internationales se doivent d'être précises. La qualité de la réponse est d'autant meilleure que le travail de cadrage a été réalisé en amont de la manière la plus complète possible. L'expérience montre, en outre, que les réponses obtenues des divers organismes sollicités nécessitent un retraitement.

3.3 POUVOIRS D'INSTRUCTION DES RAPPORTEURS ET DROIT DE COMMUNICATION

Normes professionnelles III.18 à III.42

Vous disposez de pouvoirs importants pour mener l'instruction, notamment pour obtenir des pièces (droit de communication). Les administrations et organismes à l'égard desquels la Cour exerce son droit de communication ne peuvent lui opposer le secret professionnel prévu par les textes qui les régissent. Il n'est pas nécessaire que les textes applicables à ces organismes ou administrations lèvent expressément le secret à l'égard de la Cour.

Les règles relatives au secret de la défense nationale sont particulières.

Droit de communication des rapports des institutions et corps de contrôle non publics

Vous pouvez obtenir communication, par l'intermédiaire du Procureur général, des rapports des institutions et corps de contrôle qui ne sont pas publics, sauf si le contrôlé vous remet directement le document, ce qui peut faire gagner un temps précieux. Vous remplissez le formulaire et le transmettez au greffe de chambre pour signature du président de chambre.

Lorsque vous récupérez par une autre voie un rapport d'une institution ou d'un corps de contrôle, vous remplissez également le formulaire et vous précisez qu'il s'agit d'une régularisation. En effet, un rapport non obtenu par la procédure décrite *supra* ne peut pas être utilisé dans un rapport d'instruction tant que cette procédure de régularisation n'a pas été menée à son terme.

Droit de communication des documents détenus par un organisme soumis au contrôle de la Cour

La Cour est habilitée à se faire communiquer « tous documents, de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des services et organismes soumis [à son] contrôle » (article L. 141-5 du CJF). Cette obligation pèse sur les administrateurs, ordonnateurs, dirigeants d'entreprises et comptables, ainsi que sur les autorités de tutelle. Surtout, la Cour ne peut se voir opposer les secrets légaux.

Vous avez accès à tous les immeubles et éléments d'actif de l'organisme contrôlé. Pour autant, il est d'usage de convenir avec l'organisme d'une date de visite (sauf contrôle inopiné, cf *supra*). En cas de difficultés pour accéder à un bâtiment, vous prévenez votre contre-rapporteur.

Pour les gestions ou les opérations faisant appel à l'informatique, le droit de communication implique l'accès à l'ensemble des systèmes électroniques et informatiques, y compris applicatifs, à leur architecture, et à leur documentation.

En pratique, lorsque vous demandez l'accès à une application de gestion (système d'information financier par exemple), il est conseillé de demander à l'organisme une habilitation en lecture.

Vous pouvez aussi demander la transcription de données, par tout traitement approprié, dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle. Là encore, vous tiendrez compte, au moment de la demande, de la nécessaire proportion entre le travail demandé à l'organisme contrôlé et l'intérêt de l'information pour l'instruction.

Droit de communication des dossiers des commissaires aux comptes

Vous pouvez demander aux commissaires aux comptes tous renseignements sur les sociétés qu'ils contrôlent. Vous pouvez en particulier vous faire communiquer les dossiers et documents établis en application des dispositions législatives et réglementaires relatives à la profession et au statut des commissaires aux comptes de sociétés. Les commissaires aux comptes des organismes contrôlés sont déliés du secret professionnel à l'égard des rapporteurs de la Cour à l'occasion des enquêtes faites dans le cadre de leurs attributions. Leurs commentaires peuvent être des pistes utiles d'instruction notamment lorsqu'il s'agit d'éléments non écrits dans leurs rapports.

Droit de communication des agents des services financiers

Vous pouvez exercer un droit de communication à l'égard des agents des services financiers, sans que ceux-ci puissent vous opposer le secret professionnel qui les lie. Vous pouvez ainsi obtenir, *via* la DGFiP, des informations (extrait de comptes bancaires) détenues par des organismes non soumis au contrôle de la Cour (banques privées).

Surtout, vous pouvez exercer directement le droit de communication que les agents des services financiers tiennent de la loi, c'est-à-dire dans les conditions et formes aujourd'hui définies pour les agents des services fiscaux (livre des procédures fiscales, articles L. 81 et suivants) et pour les agents des douanes (code des douanes, articles 64 A et 65). Ce droit tiré de celui des agents financiers sera invoqué principalement pour accéder à des documents de nature fiscale, lorsque ce droit ne peut pas être basé sur l'article L. 141-5 du CJF. Il doit être exercé avec retenue. Ce droit ne peut s'exercer qu'à l'égard de cas particuliers, et non de catégories entières de contribuables ou personnes définies de façon plus ou moins générale. Dans tous les cas, les documents demandés devront avoir un lien suffisant avec le service ou l'organisme contrôlé, et leur obtention devra constituer une mesure proportionnée à l'enjeu de la vérification. Il s'agit dans les faits d'une procédure très rare.

Droit de communication des pièces d'une procédure judiciaire

D'une manière générale, le parquet général assure la liaison avec le parquet judiciaire si des contacts sont nécessaires ou utiles au cours du contrôle. Les demandes d'information ou les demandes de pièces émanant des autorités judiciaires s'effectuent par son intermédiaire.

Le Procureur général près la Cour des comptes peut demander au procureur de la République la copie de toute pièce d'une procédure judiciaire relative à des faits de nature à constituer des irrégularités dans les comptes ou dans la gestion de l'État, des établissements publics ou des organismes relevant de la compétence de la Cour des comptes.

Délit d'obstacle

Si, au cours de l'instruction, vous rencontrez une difficulté particulière en matière de communication de pièces, ou si survient un incident de procédure, vous en avertissez le contre-rapporteur. Tous deux consultent le parquet général pour toute difficulté juridique ou de procédure. En effet, seul le Procureur général peut enclencher la procédure de délit d'obstacle.

Le fait de faire obstacle à l'exercice des pouvoirs de la Cour (droit de communication, droit d'accès aux locaux et éléments d'actif) est puni de 15 000 € d'amende (article L. 141-5 du CJF). Cette procédure est également extrêmement rare et ne doit être lancée qu'en dernier recours.

3.4 ACHÈVEMENT DE L'INSTRUCTION

Normes professionnelles III.18 à III.44

Validation des données recueillies

La validation des données recueillies, c'est-à-dire la vérification de leur fiabilité et de leur pertinence, fait partie de l'instruction. Toute information importante recueillie exclusivement à l'oral doit être validée par écrit si vous souhaitez la mentionner dans votre rapport. À cette fin, vous demanderez validation, auprès du contrôlé, des informations obtenues à l'oral et des éventuels comptes rendus d'entretien.

Le dossier à l'appui du rapport (DLR), qui doit regrouper l'ensemble des pièces à l'appui de votre rapport, doit garder une trace écrite de ces échanges avec le service ou l'organisme contrôlé.

Entretien de fin d'instruction

Vous organisez à la fin de vos travaux une réunion de travail avec le ou les dirigeants de l'organisme. Le contre-rapporteur y participe - mais ne présente pas les conclusions, cette fonction vous appartenant.

Lors de cet entretien, vous rappelez le but, les axes et les modalités du contrôle, les conditions dans lesquelles il s'est déroulé et les principales étapes qui vont suivre (passage en chambre, envoi d'un document provisoire pour contradiction, etc.). Vous exposez vos principales constatations.

Le but de l'entretien est d'informer le contrôlé des constats opérés et de tester la validité des analyses. Vous précisez qu'à ce stade, les analyses n'engagent que vous et non la Cour, à laquelle il revient de délibérer et de conduire ultérieurement la procédure contradictoire.

Lorsque l'instruction s'est passée dans de bonnes conditions, cela peut également être l'occasion de remercier les services pour le temps qu'ils ont consacré aux entretiens et à la préparation des réponses au(x) questionnaire(s).

Aucun document écrit comportant des appréciations ne doit être remis à cette occasion et, en aucun cas, le projet de rapport. En effet, donner à connaître à l'extérieur du contenu du rapport d'instruction

serait trahir le secret du délibéré que vous avez juré de respecter, dont le résultat se déduirait des évolutions réalisées entre le rapport d'instruction et le relevé d'observations provisoires.

Chapitre 4

RÉDIGER

4.1 CONTENU DU RAPPORT

Rapport d’instruction à fin d’observations provisoires (RIOP)

Normes professionnelles III.71 à III.76

Une instruction débouche sur la rédaction d’un « rapport d’instruction à fin d’observations provisoires » (RIOP), qui a vocation à être présenté à la collégialité.

Après le délibéré, les RIOP seront transformés en « relevés d’observations provisoires » (ROP) envoyés à la contradiction. Les rapports d’instruction sont donc des rapports internes et confidentiels. Ils doivent néanmoins contenir tous les éléments permettant de préfigurer les futurs ROP ou RCP et de les rédiger rapidement.

4.2 DOSSIER À L’APPUI DU RAPPORT

Normes professionnelles III.55 à III.57

Définition du dossier à l’appui du rapport

Vous constituez, pour chaque rapport, un dossier à l’appui du rapport ou dossier liasse rapport (DLR).

Le DLR doit contenir tous les documents recueillis au cours de l’instruction qui permettent de justifier les observations du rapport.

Il est aussi le support du droit d’accès aux pièces à l’attention du contrôlé et de tous les acteurs du contrôle qualité :

- si le rapport comporte des propositions de suites juridictionnelles ou contentieuses, vous l’indiquez au greffe pour que ce dernier transmette le DLR au parquet général ;
- si ce n’est pas le cas, le DLR est transmis au parquet général sur demande.

Dans la mesure du possible, le DLR est constitué sous forme numérique. Dans les meilleurs cas, un lien hypertexte inséré dans le rapport permet de passer facilement d’une constatation à la ou les pièce(s) qui la justifie(nt).

Le DLR est déposé en même temps que le rapport (sous la forme d’un dossier « D1 » de couleur rose), et le greffe de la chambre doit attester de sa présence à cette occasion. Si le DLR est constitué de pièces

électroniques, vous copierez ces pièces sur une clef USB jointe au dossier « D1 - Pièces à l'appui du rapport ».

Le DLR est placé par le greffe de la chambre dans la salle où a lieu le délibéré.

Après le délibéré, vous utilisez le DLR pour rédiger les différentes suites.

Contenu du dossier à l'appui du rapport

Le DLR rassemble toutes les pièces sous format numérique qui justifient les analyses et propositions de recommandations : les pièces générales, les pièces de la procédure d'instruction (plan de contrôle, lettres de notification, questionnaires, etc.) et les pièces justificatives à l'appui de chaque observation, classées dans l'ordre des observations.

Si le DLR numérique est complété par un DLR papier pour certaines pièces, celles-ci sont classées par observation.

L'intégralité des pièces consultées au cours de l'instruction n'a pas vocation à figurer dans un DLR, même numérique : seules les pièces pertinentes à l'appui des observations doivent être mises dans le DLR.

Droit d'accès aux pièces

Un DLR qui ne respecterait pas le classement prescrit, observation par observation, serait peu utilisable par ceux qui le consultent :

- le contre-rapporteur et le parquet général ;
- une partie (comptable, ordonnateur ou tiers mis en cause) qui exerce son droit d'accès aux pièces sur lesquelles est fondée une charge ou une observation.

4.3 PROTECTION DES INFORMATIONS

Confidentialité

Le RIOP est destiné à la chambre et à elle seule, aux fins de délibération. Les rapporteurs n'ont aucun droit d'usage ou de communication du texte de leur rapport.

La Cour seule décide du périmètre des destinataires du rapport à l'extérieur de l'institution.

Les conclusions du Procureur général suivent le régime de confidentialité du rapport.

Avis pris du contre-rapporteur et du président de section, le président pourra décider d'appliquer à tout ou partie du futur rapport les procédures prévues pour préserver son caractère confidentiel voire, à titre exceptionnel, celle de « sécurité renforcée ».

4.4 DÉPÔT DU RAPPORT

Visa et signature

Le rapport doit être présenté au contre-rapporteur pour visa avant son dépôt, mais vous pouvez le déposer en l'état quelles que soient les observations de ce dernier. L'idéal est de convenir avec le contre-rapporteur d'un calendrier de dépôt en identifiant la date de transmission, un temps d'échange entre vous puis le dépôt au greffe.

Seuls les rapports complets (texte intégral du rapport et de ses annexes, ainsi que le DLR) peuvent faire l'objet d'un dépôt au greffe de la chambre.

Soit-communicé

Sur demande du président de chambre, le greffe communique le rapport et éventuellement le DLR au parquet général, par la procédure du soit-communicé.

Chapitre 5

DÉLIBÉRER

Normes professionnelles III.58 à III.70

5.1 LES DOCUMENTS PRÉALABLES AU DÉLIBÉRÉ

Les conclusions du Procureur général

Le Procureur général présente ses conclusions écrites sur les rapports qui lui sont communiqués.

Les conclusions écrites sont rendues lorsque sont cumulativement réunies les deux conditions fixées à l'article R. 143-4 du CJF : le rapport et l'ordre du jour (prévisionnel non modifié ou définitif) doivent avoir été communiqués au Procureur général au moins trois semaines avant la date de la séance.

Dans la pratique, le parquet général accepte de rendre ses conclusions dans des délais plus restreints. Pour certains rapports (par exemple ceux rédigés à la demande du Parlement dans le cadre de la procédure prévue au paragraphe 2 de l'article 58-2 de la LOLF), les délais sont particulièrement contraints : un échange avec le correspondant de la chambre au parquet général permet de convenir ensemble d'un délai « raisonnable » pour la rédaction des conclusions.

Le parquet général conclut sur l'ensemble des points résultant du rapport et du DLR. Il peut vous solliciter sur le sens de vos propositions, mais aussi sur la conduite du contrôle ou de la procédure.

Le contre-rapport

Le contre-rapport écrit rédigé par le contre-rapporteur atteste des diligences effectuées par le ou les rapporteurs, donne un avis sur les principales constatations et les projets de recommandations, signale les points les plus sensibles et précise le point de vue du contre-rapporteur sur les destinataires du RIOP et les suites proposées. Il s'exprime tout particulièrement sur les propositions de recommandations, afin d'orienter les débats de la collégialité.

Il est diffusé après réception des conclusions du Procureur général.

5.2 LE DÉLIBÉRÉ

Au début de la séance de délibéré, le président donne lecture des conclusions du Procureur général puis il donne la parole au contre-rapporteur qui présente son contre-rapport écrit.

D'une manière générale, c'est le président qui distribue la parole au cours du délibéré.

À la suite de la présentation des conclusions du Parquet et du contre-rapport, vous êtes invité à présenter oralement votre rapport devant une section de chambre présidée, selon le sujet et la perspective

d'une publication, par le président de chambre ou le président de section et comportant un nombre limité de membres. Dans certains cas, lorsque le thème du contrôle intéresse plusieurs sections, la chambre est réunie en formation plénière.

Cette présentation est rapide. Les membres de la collégialité ont déjà pris connaissance du rapport. Il n'est donc pas nécessaire de le leur résumer, mais simplement de mettre en avant les points saillants, en suivant l'ordre des observations.

La formation délibérante rend une décision sur chaque proposition d'observation du rapporteur.

S'il est nécessaire de procéder à un vote, le président de séance recueille successivement l'opinion du rapporteur puis de chacun des conseillers maîtres dans l'ordre inverse de leur ancienneté dans le grade. En cas de partage, la voix du président est prépondérante. Lorsqu'un contrôle est confié à plusieurs rapporteurs, ils ne disposent ensemble que d'une seule voix délibérative, y compris lorsqu'un ou plusieurs conseillers maîtres figurent parmi les rapporteurs.

5.3 LE TRAVAIL POST-DÉLIBÉRÉ (RÉDACTION DU ROP)

À la suite du délibéré, vous récupérez auprès de votre greffe le rapport apostillé (mentions manuscrites) par le président qui contient, observation par observation, les décisions prises par la collégialité lors du délibéré.

À partir du rapport apostillé (qui seul fait foi) et à l'aide des notes prises pendant la séance, vous modifiez le projet de ROP pour tenir compte du délibéré.

Une fois les modifications opérées, le projet de ROP est soumis au contre-rapporteur, puis transmis au greffe dans le dossier de suites (chemise « D3 » de couleur orange). Le projet de ROP est ensuite soumis au président de section compétent, puis au président de chambre. C'est ce dernier qui signe les lettres d'envoi du ROP aux destinataires pour la contradiction.

Chapitre 6

CONTREDIRE

La contradiction constitue une étape fondamentale du processus d'élaboration des rapports de la Cour. Elle permet aux responsables des activités contrôlées, ainsi qu'aux tiers mis en cause, de faire connaître leurs remarques avant que les observations ne soient définitivement adoptées.

Elle fait l'objet d'échanges écrits et, le cas échéant, d'auditions.

Après réception des réponses et à l'issue des éventuelles auditions, vous élaborez un nouveau rapport, le rapport à fin d'analyse des réponses (RAR) qui vise à présenter les réponses reçues et à proposer, le cas échéant, des modifications aux observations provisoires. Ce rapport permet à la formation délibérante de décider du contenu des observations définitives et de la nature des suites à donner au contrôle.

Normes professionnelles III.80 à III.81

6.1 L'ENVOI DU ROP

Les destinataires du ROP

L'envoi d'un ROP offre au service ou à l'organisme contrôlés la possibilité de s'expliquer, voire d'opposer un point de vue contraire, sur les constatations et recommandations faites par la Cour. Il conforte les analyses avant de décider de suites à donner. Il est tout à fait normal que des éléments factuels soient corrigés ou précisés durant la contradiction, car le rapporteur est en situation d'asymétrie d'information vis-à-vis de son contrôlé.

En règle générale, sont destinataires de l'intégralité du ROP :

- le dirigeant de l'organisme, du service ou de l'entreprise publique et, s'il y a lieu, le ou les prédécesseurs ;
- le ou les responsables de la politique publique examinée : le plus souvent, le secrétaire général du ministère de tutelle concerné, le ou les responsables de programmes (et leurs prédécesseurs s'il y a lieu), les administrations responsables de la tutelle de l'organisme contrôlé.

Si la chambre en a décidé ainsi lors du délibéré, peuvent aussi être destinataires les organismes et services de contrôle (contrôle budgétaire et comptable ministériel, contrôle général économique et financier, plus rarement corps de contrôle ou d'inspection, etc.) ou les autres administrations ou organismes susceptibles d'éclairer la Cour par leurs analyses. C'est notamment très souvent le cas de la direction du budget ou de la direction générale du Trésor, ou encore de la direction générale des collectivités locales pour les politiques publiques en partie décentralisées.

Sont généralement destinataires d'extraits du ROP :

- les personnes concernées par certaines constatations factuelles pouvant conduire à un déféré en CDBF ou à une transmission par le parquet général de faits de nature à motiver l'ouverture d'une action pénale ;
- les personnes physiques ou morales susceptibles d'être mises en cause.

Délais de réponse

Le délai de réponse est généralement fixé à un mois, mais le président peut décider de l'augmenter, en raison, par exemple, du nombre et de la densité des observations. Ce délai peut également, dans certains cas exceptionnels et justifiés, être raccourci à deux ou trois semaines (notamment pour les travaux enserrés dans des délais contraints, comme les NEB ou les communications au Parlement).

6.2 L'ANALYSE DES RÉPONSES

Les réponses apportées par les organismes peuvent porter sur des erreurs factuelles, mais également sur des différences d'analyse et d'interprétation.

Vous prenez en compte les éléments apportés par la contradiction. Ceci conduit non seulement à corriger des erreurs de chiffres (même s'il est toujours préférable de faire valider ces derniers en cours d'instruction), mais également à infléchir le contenu de certaines analyses.

Dans la mesure du possible, il est souhaitable qu'à la lecture des observations définitives, l'organisme contrôlé puisse constater que la contradiction a rempli son office. Lorsque vous proposez de ne pas reprendre certains arguments émis importants, vous veillerez donc à ce que les raisons en soient compréhensibles dans le rapport.

6.3 LES AUDITIONS

Pour tous les types de contrôle, la Cour peut procéder à des auditions de sa propre initiative.

Par ailleurs, les personnes destinataires du ROP ou d'un extrait du ROP peuvent demander à être entendues par la chambre.

Il convient d'informer les destinataires, susceptibles d'être nominativement ou explicitement mis en cause, de la faculté qu'ils ont d'être entendus (les formules sont prévues dans les modèles de lettres). Dès lors que vous proposez une publication dans votre rapport initial, vous devez donc indiquer de façon très précise les personnes auxquelles sera signifié leur droit à être entendues.

Il est souhaitable de proposer systématiquement une audition aux personnes à qui sont imputés des faits susceptibles d'être ensuite déférés à la CDBF ou aux autorités judiciaires.

De même, il faut prévoir une audition des dirigeants de l'organisme contrôlé et des administrations concernées en cas de perspective de publication du rapport.

Vous préparez chaque audition, en proposant au contre-rapporteur une trame d'audition. Celle-ci doit comprendre un rappel des points saillants du ROP, des éventuels points de désaccord apparus lors de la contradiction ainsi que des propositions de questions précises à poser. Elle est transmise à la collégialité par le greffe avant la séance.

La liste des questions peut également être transmise aux personnes auditionnées en même temps que la convocation à l'audition, envoyée par le greffe de la chambre, en précisant toutefois qu'elle n'est pas exhaustive.

6.4 LA RÉDACTION DU RAPPORT D'ANALYSE DES RÉPONSES (RAR)

Le rapport d'analyse des réponses, comporte :

- une synthèse des réponses reçues ;
- des propositions de modifications du rapport définitif au vu de ces réponses.

Il comporte en annexe :

- un projet d'observations définitives dans lequel les corrections apportées sont aisément identifiables par la collégialité;

Au cas où des réponses interviendraient après le dépôt du rapport au greffe, il est possible de les prendre en compte, soit par une note complémentaire d'analyse, soit oralement, au cours de la séance.

6.5 LE SECOND DÉLIBÉRÉ

En amont du délibéré, le contre-rapporteur présente un contre-rapport écrit, diffusé après réception des conclusions du Procureur général, signalant les points les plus sensibles de la contradiction et présentant son avis sur les propositions de modifications établies par le rapporteur.

Chapitre 7

PRÉPARER LES SUITES DÉFINITIVES

Normes professionnelles III.82 à III.91

7.1 LA PRÉPARATION DES SUITES

Après le second délibéré, c'est vous qui avez la responsabilité d'élaborer le projet de communication qui portera les observations définitives de la Cour, conformément aux décisions de la formation délibérante.

Celui-ci est établi à partir :

- du projet de relevé d'observations définitives qui a été présenté en chambre ;
- du rapport apostillé par le Président au cours du délibéré, qui permet de recenser les décisions prises par la collégialité.

Ce rapport apostillé, qui seul fait foi, est transmis par le greffe à l'issue du délibéré.

Vous intégrez, pour chaque observation, les modifications demandées par la collégialité.

Une fois rédigé le projet d'observations définitives, vous préparez un « dossier de suites », qui doit contenir :

- l'original du rapport apostillé par le Président ;
- le (ou les) projet(s) de communication ;
- les projets de lettres d'envoi (qui seront signées par le président et auxquelles sera annexé le relevé d'observations définitives).
- la chambre peut également décider de mettre fin au contrôle sans envoyer d'observations définitives.

7.2 LES DIFFÉRENTS TYPES DE SUITES

Celles-ci peuvent être internes ou externes, administratives ou juridictionnelles/judiciaires, sachant qu'un même contrôle peut donner lieu à plusieurs suites :

- communications internes : renvoi aux rapporteurs de la même chambre chargés d'un autre contrôle, ou renvoi à d'autres chambres ;
- communications administratives externes : référé, insertion au rapport public annuel, rapport public thématique, lettre du président, communications au parlement ;

- suites juridictionnelles ou judiciaires : déféré en Cour de discipline budgétaire et financière, saisine du parquet général aux fins de poursuites pénales, gestion de fait.

Lorsque des suites publiques sont prévues, vous devez mettre à disposition du SRPP les données que vous avez utilisées. Le SRPP vous informe des modalités de transmission de ces données. Néanmoins, dès lors que vous savez qu'une suite publique sera donnée à votre rapport, vous en tiendrez compte lors de la confection de vos tableaux et graphiques.

Tableau de synthèse : les différents types de communications définitives

Rapports à l'initiative de la Cour
Rapport public thématique Référé Rapport sur un organisme bénéficiant de dons par appel à la générosité publique Rapport sur un organisme bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal Lettre d'un président avec observations définitives mettant fin au contrôle Lettre d'un président sans observations mettant fin au contrôle Communication du Procureur général
Rapports demandés à la Cour
Rapports imposés par la loi Rapport public annuel Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques Rapport sur le budget de l'État : résultats et gestion Acte de certification des comptes de l'État Rapport sur les crédits du budget de l'État ouverts par décret d'avance Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale Rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale Avis sur la qualité des comptes des administrations publiques Rapport public thématique Finances publiques locales Rapports conduits sur demande spécifique Rapport sur les comptes de la Présidence de la République Rapport de certification des comptes de l'Assemblée nationale et du Sénat Rapport d'enquête à la demande du Premier ministre Rapport d'enquête à la demande des commissions des finances des assemblées parlementaires Rapport d'enquête à la demande d'une commission d'enquête parlementaire Rapport d'enquête à la demande des commissions des assemblées parlementaires saisies au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale Rapport d'évaluation d'une politique publique à la demande des présidents des assemblées parlementaires.

Deux exemples de publication : Le Ralfss et le rapport sur les finances publiques locales

Le rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale (Ralfss) est publié tous les ans à la fin du mois de septembre. Il accompagne le dépôt, au Parlement, du projet de loi de financement de la sécurité sociale et répond à la mission constitutionnelle de la Cour d'assistance du Parlement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

C'est le fruit du travail d'une quinzaine d'équipes de contrôle de la 6e chambre. Il contient à la fois des insertions relatives au pilotage financier de la sécurité sociale et des chapitres thématiques débouchant sur des recommandations. Ces recommandations visent notamment à améliorer l'organisation de la sécurité sociale et l'efficacité de ses dépenses.

Son rythme de production est très normé. Une note de cadrage présentant le contenu du futur Ralfss est présentée en CRPP en janvier de chaque année. Toutes les enquêtes donnent lieu à la production de Riop délibérés par la chambre entre janvier et avril, contredits puis transformés au printemps en chapitres à fin d'insertion, de nouveau délibérés en chambre. Chaque chapitre est ensuite présenté en CRPP entre avril et juillet. À la fin du mois de juillet, le projet de Ralfss est envoyé, dans le cadre de l'appel des réponses, aux membres de Gouvernement concernés. Puis il est amendé en fonction des retours à la fin du mois d'août et présenté en chambre du Conseil, avant publication autour du 20 septembre.

Le rapport public thématique sur les finances publiques locales.

Les administrations publiques locales, qui représentent 18 % de la dépense publique, en constituent la troisième composante après celles de l'État et de la sécurité sociale. Elles sont donc concernées, au même titre, par le respect des engagements européens de la France en vue du redressement de ses comptes publics. Les transferts financiers annuels de l'État aux collectivités territoriales atteignent 101 Md€ en 2016.

L'article 132-8 introduit dans le code des juridictions financières par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République prévoit que « *La Cour des comptes établit chaque année un rapport portant sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Ce rapport est remis au Gouvernement et au Parlement* ».

Le rapport sur les finances publiques locales croise une double approche globale, à partir de données nationales agrégées, et territoriale, à partir des contrôles des comptes et de la gestion réalisés par les chambres régionales des comptes. Son élaboration repose donc non seulement sur des enquêtes conduites auprès des administrations centrales, des échanges avec les principales associations d'élus locaux et de collectivités territoriales mais également sur des renvois des rapports d'observations des CRTC.

Il est préparé par une FIJ dont la composition est paritaire entre la Cour et les chambres régionales des comptes. Fruit d'une association étroite entre les travaux de la Cour et des CRC, ce rapport procède à une analyse macro-économique des finances locales, à l'analyse détaillée de l'évolution de la situation financière de chaque catégorie de collectivités locales dans une perspective pluriannuelle, puis aborde l'enjeu de la fiabilité des comptes. Il traite enfin d'un thème particulier de contrôle des CRTC, arrêté par la conférence de programmation de la Cour et des CRTC sur la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Les « lettres du président » transmettant les observations définitives

La communication externe la plus fréquente est la lettre du président transmettant les observations définitives.

En effet, le « rapport d'observations définitives » en tant que suite autonome n'existe pas à la Cour, contrairement à ce qui est prévu pour les CRTC. Les observations définitives sont donc transmises aux contrôlés par une lettre du président de la chambre, à laquelle sont annexées les observations définitives.

Les référés

Le référé constitue une communication définitive de la Cour des comptes (R 143-11 4° du code des juridictions financières (CJF)).

Périmètre

Toutes les observations méritant d'être portées à la connaissance immédiate et personnelle des membres du Gouvernement intéressés ont vocation à faire l'objet d'un référé.

Les questions évoquées dans un référé doivent ainsi relever d'une certaine actualité en ce qu'elles appellent une décision ministérielle.

Un référé peut coexister avec une autre forme de communication ou de publication, par exemple une insertion au rapport public annuel ou un rapport public thématique. Il est d'usage d'attendre la réponse au référé avant cette autre forme de publication.

Rédaction

Le référé est rédigé avec une économie de moyens et orienté de façon à faciliter la prise de décisions sur les questions soulevées.

Il est donc aussi bref que possible et ne contient que les éléments méritant d'être portés à la connaissance des ministres destinataires et strictement nécessaires à l'exposé des observations de la Cour.

Sous réserve des secrets protégés par la loi, du secret des affaires et de la vie privée, la Cour peut rendre public les référés après transmission au Parlement. Il résulte de cette publication des exigences d'intelligibilité du propos et de clarté dans l'expression.

Destinataires

Le référé peut être adressé au ministre lorsque le sujet est circonscrit et limité à son domaine de compétence, sans constituer un enjeu de Gouvernement ou de mise en œuvre d'une politique publique majeure.

Lorsque le sujet relève de deux départements ministériels, le référé est adressé aux ministres concernés. Au-delà de deux ministères, la réponse attendue au référé relève de la coordination interministérielle ; le référé est donc adressé au seul Premier ministre. Il en va de même lorsque le sujet porte sur un enjeu sensible (politique, médiatique, etc.) pour le Gouvernement, touche à la mise en œuvre d'une politique publique majeure, ou concerne l'action interministérielle. L'envoi au Premier ministre est exclusif de l'envoi à un ou plusieurs ministres.

Les présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat sont destinataires des référés de la Cour.

Le droit à audition peut s'exercer dans les mêmes conditions que celles définies pour les communications de la Cour.

Les communications du Procureur général (CPG)

La communication du Procureur général est destinée à faire connaître des observations ou des propositions de nature juridique, ou à dénoncer des irrégularités. Le Procureur général peut ainsi informer les autorités administratives compétentes des observations qui lui sont renvoyées par la Cour.

Vous rédigez le projet de CPG qui sera délibéré avant d'être transmis au parquet.

La CPG n'engage pas la Cour (pas de « préjugement ») et présente l'avantage d'attirer l'attention des destinataires sur d'éventuels risques juridiques tels que la gestion de fait, sans enfreindre l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH).

Les insertions au rapport public annuel ou rapport public thématique

Les projets d'insertion au rapport public annuel (RPA) ou de rapport public thématique (RPT) se justifient en fonction de l'importance du sujet et de la nature des observations faites par la Cour.

Vous préparez un projet d'insertion au RPA ou un projet de RPT

En premier lieu, vous rédigez une courte note de présentation qui met en exergue les enjeux du sujet et précise les principaux messages de la publication. Reprenant les éléments du rapport d'observations, cette note présente généralement des projets de recommandations et un projet de plan différents de celui du rapport. La note de présentation est transmise au SRPP au moins huit jours avant son examen en comité. C'est le président de chambre qui défend le projet de publication devant le CRPP, comité composé du Premier président, des présidents de chambre, du rapporteur général et du Procureur général.

Si le comité décide d'une publication, les rapporteurs rédigent un projet de rapport ou d'insertion qui respecte les règles rédactionnelles propres à une publication. Délibéré en chambre, le projet est ensuite soumis au CRPP qui peut formuler des observations à intégrer par la suite dans le projet. Dans la semaine suivant le comité, le rapporteur général, le président de chambre et l'équipe de contrôle se réunissent pour arrêter le texte du projet de rapport ou d'insertion à l'issue d'une réunion de relecture.

Le SRPP envoie pour réponse ce texte aux administrations et organismes concernés, dont la liste est fournie par la chambre. Ces réponses seront annexées au rapport publié par la Cour. Certaines réponses peuvent conduire à la correction du rapport ou de l'insertion, voire à une modification de la réponse sur proposition du rapporteur général qui envoie alors une « lettre de mise au point » aux administrations et organismes concernés.

En complément de la rédaction du rapport ou de l'insertion et avant l'examen du projet en chambre du Conseil, l'équipe de rapporteurs rédige une synthèse qui représente au maximum 10 % du volume du rapport et 7 000 caractères (espaces compris) de l'insertion. Après validation par le président de chambre, celle-ci est transmise au SRPP au moins deux semaines avant la chambre du Conseil. Les rapporteurs rédigent également les éléments de langage qui serviront de base à la préparation du communiqué de presse et au discours prononcé par le Premier président lors de la conférence de presse.

Lors de l'examen du projet en chambre du Conseil, les rapporteurs peuvent être sollicités en séance par leur président de chambre ou de section pour répondre à des questions précises.

Les communications au Parlement (58-2)

La conduite d'un contrôle à la demande de la commission des finances ou des affaires sociales du Sénat ou de l'Assemblée nationale sur le fondement de l'article 58-2 de la LOLF et de l'article LO 1-VIII de la LOLFSS obéit aux règles générales de procédure applicables aux contrôles de la Cour.

Elle présente toutefois quelques spécificités, qui résultent de trois facteurs principaux :

- le délai bref imposé par la loi : huit mois entre le point de départ et la transmission du rapport à la commission des finances concernée ;
- la relation induite par cette procédure entre l'équipe de contrôle et les parlementaires auteurs de la saisine ;
- le caractère en principe public de la communication finale.

Comme pour un contrôle classique, le rapport est délibéré par la chambre ou la formation commune *ad hoc*. Il est désormais précédé par un point d'étape devant le CRPP qui permet de présenter la méthode de travail envisagée, de proposer un premier projet de plan et des pistes de recommandations. Le rapport est présenté sous la forme d'un projet de communication à la commission des finances du Sénat ou de l'Assemblée nationale.

La contradiction est mise en œuvre à partir de ce projet de communication, présenté sous la forme d'un relevé d'observations provisoires.

Après contradiction et deuxième délibéré, la chambre transmet le projet de communication au comité du rapport public et des programmes, qui délibère sur sa transmission au Parlement. Le CRPP examine également parfois un projet de lettre du Premier président au président de la commission concernée, rappelant les constatations et recommandations essentielles du rapport de la Cour.

Selon un usage désormais bien établi, la commission destinataire du rapport organise une audition publique en présence des parlementaires qui en sont membres, de l'équipe de contrôle de la Cour et des administrations et organismes concernés par l'enquête. Cette audition commence, en principe, par une intervention liminaire du Premier président, du président de chambre ou de la formation commune, rappelant les conclusions principales de l'enquête.

C'est l'assemblée parlementaire ayant commandé le rapport qui statue sur le principe de sa publication, et non la Cour (cf. instruction n° 685 du 3 septembre 2014).

Les transmissions à la CDBF et au parquet judiciaire

Si vous constatez des faits susceptibles de déboucher sur une qualification pénale ou une atteinte à la probité, vous formulez vos observations dans le rapport d'instruction, sans préjudice du droit dont dispose le ministère public de procéder directement à l'information de l'autorité judiciaire compétente.

La chambre peut alors décider au cours du délibéré d'informer le Procureur général des faits de nature à motiver l'ouverture d'une action pénale ou le saisir, en qualité de ministère public près la CDBF, de faits susceptibles d'être réprimés par cette dernière.

La première version de ce guide a été élaborée en 2007. Il a, depuis, fait l'objet de mises à jour régulières.