

Droit financier public : fausse réforme, vraie menace

23 sept. 2021 Par [Gilles Johanet](#)

- Mediapart.fr

Procureur général honoraire près la Cour des comptes, je porte un regard très critique sur la réforme du droit financier public qui vient d'être annoncée. Celle-ci ne corrige pas les défauts du système actuel, au contraire, et le rend moins lisible encore.

Le gouvernement a annoncé, et le Premier président de la Cour des comptes a confirmé aux magistrats des juridictions financières, la réforme de ces dernières et des règles qu'elles appliquent.

L'important est de déterminer si ce qui a été annoncé va servir notre démocratie, rendre plus efficace l'action de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes pour appliquer [l'article 14 de la Déclaration des droits de l'Homme](#) qui donne à tout citoyen le droit de connaître l'emploi de nos impôts et le calcul de leur montant .

À l'origine de cette réforme, le constat que les règles de contrôle de la levée et de l'emploi des fonds publics sont obsolètes. En 2005 déjà, Philippe Séguin, alors Premier président de la Cour des comptes, avait dit que notre système de responsabilité des manieurs de fonds publics était « *byzantin, difficilement défrichage et, par surcroît, peu efficace* ». Il appelait à un réexamen radical. Cette alerte fut peu entendue à la Cour.

Pour ma part, en tant que Procureur général j'ai, à plusieurs reprises, par écrit ou dans mes discours prononcés lors des rentrées solennelles de la Cour, attiré l'attention sur l'urgence d'une réflexion complète sur ce sujet. Mes propos, jugés excessifs et anxiogènes, ne connurent pas de suite.

L'urgence est d'autant plus forte que la situation s'aggrave sans cesse pour deux raisons.

La multiplication des niveaux de décision, comme la création des communautés de communes a entraîné une prolifération de structures nouvelles de dépenses, souvent des sociétés d'économie mixte, qui, par nature, échappent à la surveillance des comptables de l'État, dont il faut contrôler les comptes, mais simultanément la direction générale des Finances Publiques ne cesse de réduire le nombre de comptables...

Le second point justifiant la volonté de réforme est l'immunité dont bénéficient les ordonnateurs de dépenses qui sont élus. Pour eux la seule responsabilité est pénale, et sa mise en œuvre est des plus rare.

Enfin, la mise au net de plusieurs règles de droit financier public était attendue.

Les traits majeurs de la réforme annoncée me conduisent à penser que l'effet, sinon le but réel de la réforme est de rendre le système de contrôle encore moins efficace.

Le premier trait majeur est que l'immunité des ordonnateurs élus est intégralement maintenue. Plus même, on doit constater que la première source de mise en œuvre de la responsabilité des élus qui est aujourd'hui l'activité juridictionnelle (le contrôle des comptes) des chambres régionales des comptes, va disparaître puisque ces chambres vont perdre leur statut de juridiction. En aucune façon on ne peut croire ou faire croire que l'activité de la chambre du contentieux de la Cour des comptes est en mesure de compenser cette perte. Paradoxe étonnant que cette nationalisation – et rétrécissement – soit à l'exact opposé de la territorialisation tant vantée aujourd'hui...

Le deuxième trait de la réforme est de créer un régime unifié de responsabilité des ordonnateurs nommés et des comptables. Réforme envisagée depuis plusieurs années et qui peut être le moyen de rendre les

contrôles plus efficaces.

Réforme factice en l'état puisque ne comprenant aucune redéfinition du rôle du comptable ; aujourd'hui, placé en bout de chaîne d'engagement des dépenses, le comptable ne peut, durant toutes les étapes de cet engagement, alerter voire bloquer la dépense.

Apparaît ici le deuxième grand paradoxe de la réforme.

On maintient l'inefficacité du système actuel de partage des rôles, alors que depuis des années, et singulièrement depuis la crise de 2009, le secteur privé s'est converti à la nécessité d'une séparation des rôles entre celui qui engage et celui qui paie, lequel ne doit jamais dépendre de celui qui engage la dépense.

C'est donc au moment où le secteur privé adopte et renforce les règles de séparation entre ordonnateurs et comptables, que ce soit en France ou ailleurs, que le secteur public pourrait adopter une réforme qui aggrave les insuffisances constatées actuellement...

Ajoutons quelques éléments qui créent l'étonnement, voire le doute sur la profondeur de la réflexion qui en a précédé l'adoption.

Ainsi les Chambres régionales des comptes ne seront plus des juridictions, mais leurs membres resteront des magistrats... est-ce simplement crédible ? De même les magistrats de la chambre du contentieux de la Cour des comptes pourront infliger des sanctions... administratives... y aurait-il ici une percée conceptuelle ? La création d'une Cour d'appel des décisions de la chambre du contentieux s'accompagne de la nomination, en son sein, de deux personnalités qualifiées. Pourquoi cet échevinage ? Craint-on que les magistrats de la Cour et du Conseil d'État ne soient pas compétents ?

Ces étrangetés – et il en est d'autres – ont pour effet de bloquer la réflexion d'ensemble, de rendre plus difficile l'extraction de ce qui est essentiel.

En l'espèce on peut résumer en constatant que cette réforme si elle a lieu, ne corrige pas les défauts du système actuel, au contraire et le rend moins lisible encore.

Gilles Johanet, Procureur général honoraire près la Cour des comptes

URL source: <https://blogs.mediapart.fr/gilles-johanet/blog/230921/droit-financier-public-fausse-reforme-vraie-menace>