

...és au préfet qui  
...pte administratif.  
...nalisation du con-  
...onale des comptes.  
...ypes de contrôles  
...e budgétaire n'est  
...comptes, par son  
...fondie de la réa-  
...onnateurs est une  
...es est l'expert qui  
...mes aux élus sur

...us la direction de

...de annote des juri-

...vités territoriales,

...loi du 2 mars 1982  
...la lutte contre la

...s comptes, procès  
...2001, n° 99, p. 4.

...es régionales des  
...hors les juridic-  
...rsité de Montpel-

## Leçon 12

# LE CONTENTIEUX DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

- 1) La fixation des règles de fond..... 195
  - a) La nature des actes des Chambres régionales des comptes... 195
  - 1) L'avis négatif de la Chambre régionale des comptes ..... 196
  - 2) L'avis positif de la Chambre régionale des comptes ..... 196
  - b) La définition des dépenses obligatoires ..... 197
  - 2) La fixation des règles de forme ..... 198
  - a) La force obligatoire des avis de la CRC pour le préfet..... 198
  - 1) Pouvoir discrétionnaire ..... 198
  - 2) Compétence liée ..... 198
  - b) L'articulation entre contrôles budgétaire de l'excès  
de pouvoir ..... 199
  - 1) Deux recours parallèles..... 200
  - 2) Exception de recours parallèles ..... 200

La loi de 1807 créant la Cour des comptes a institué un pourvoi en cassation des arrêts de la Cour des comptes devant le Conseil d'État. Un siècle plus tard, l'arrêt Botta (CE 8 juillet 1904, Rec. p. 557) décidait que la juridiction de renvoi statuant après cassation devait s'incliner devant l'autorité de la chose jugée en cassation. La juridiction des comptes était par conséquent sous la dépendance de la Cour régulatrice de l'ordre juridictionnel administratif. Malgré tout, la concurrence entre les grands corps a particulièrement opposé le Conseil d'État et la Cour des comptes sur le plan du prestige notamment à partir de la création de l'ENA, après la seconde guerre mondiale. La loi de décentralisation du 2 mars 1982 a réactivé cette concurrence entre les juridictions avec la création des Chambres régionales des comptes dont les magistrats percevaient des primes plus élevées que les conseillers de Tribunaux administratifs. Récemment, il a fallu que le législateur intervienne par la loi n° 2001-1246 du 21 décembre 2001 pour opérer un relèvement des traitements des conseillers de CRC au niveau de ceux des conseillers de tribunaux administratifs.

Il convient de rappeler les objectifs du projet Defferre de 1981 : l'accroissement de la décentralisation devait avoir pour contrepartie la création de trois niveaux de contrôles juridictionnels : la Cour de discipline budgétaire et financière pour juger les ordonnateurs titulaires d'un nouveau droit de réquisition des comptables publics, les Tribunaux administratifs pour contrôler la légalité des actes soumis à l'obligation de transmission et les Chambres régionales des comptes pour contrôler les finances locales. Sur ces trois objectifs, seul le troisième a été réalisé comme prévu. Le Sénat a retiré les dispositions relatives à la responsabilité des élus devant la Cour de discipline budgétaire et financière ; quant au déféré préfectoral, la pratique de la négociation des représentants de l'État complétée par la jurisprudence administrative ont considérablement limité la portée de la réforme.

Depuis leur création en 1982, les Chambres régionales des comptes ont connu plusieurs périodes : tout d'abord la jeunesse avec ses erreurs jusqu'en 1988 en effet la loi du 5 janvier, dite d'amélioration de la décentralisation, a retiré du champ de la compétence du juge des comptes les petites communes et créé au profit de la Cour des comptes une mission permanente d'inspection des Chambres régionales des comptes au profit de la Cour des comptes. Puis entre 1988 et 1990, une période que l'on pourrait qualifier de terreur dès lors que les Chambres ont été placées sous haute surveillance avec interdiction de publier leurs avis. La loi du 15 janvier 1990 a représenté le début de la reconnaissance du travail accompli. Ainsi, de nouvelles compétences sont venues s'ajouter aux contrôles institués par la loi de décentralisation : contrôle juridictionnel des comptes des comptables publics, contrôle de la gestion des ordonnateurs et contrôle budgétaire. Seule ombre dans ce tableau, la proposition de loi Gélard-Courtois proposant de redéfinir de façon restrictive le contrôle de la gestion des ordonnateurs (25 février 1997) qui a abouti à la loi du 21 décembre 2001 relative aux chambres régionales des comptes et à la Cour des comptes (voir leçon 11).

Le contrôle bu  
nale des comptes  
seiller le préfet ou  
tentieux budgétai  
contrôle juridicti  
environ 15 % de l  
il existe quatre ca

- 1) Le budget es
  - 2) Le budget n
  - 3) Le compte
  - 4) Le budget n
- (article L. 1612-14  
CGCT).

Pour le budget  
une date limite (l  
être initiée par le p  
Cependant, le se  
n'entraîne pas son  
1986, Ville de Pam  
cipal serait incom  
voter le budget (l  
d'assainissement d  
est la règle légale  
qui y contreviendr

Pour le budget  
est identique (CA  
AJDA 1997, p. 303  
tif. Pour la procédu  
peu probable que  
car l'exécutif local  
tif. Nous le voyons  
ciser les modalités  
points : la fixation

### 1) La fixation de

Ces règles sont  
actes des Chambr  
obligatoires.

#### a) La nature des

La Chambre ré  
Quelle est la valeu  
en effet la valeur j  
un avis négatif.

Le contrôle budgétaire est un domaine dans lequel la Chambre régionale des comptes intervient, à la manière d'un juge des référés, pour conseiller le préfet ou le titulaire du droit de saisine, en vue de régler un contentieux budgétaire expressément prévu par la loi. Il ne s'agit pas d'un contrôle juridictionnel mais d'une fonction administrative qui absorbe environ 15 % de l'activité annuelle d'une Chambre régionale des comptes. Il existe quatre cas d'ouverture du contrôle budgétaire :

- 1) Le budget est voté en retard (article L. 1612-2 du CGCT).
- 2) Le budget n'est pas voté en équilibre réel (art. L. 1612-5 du CGCT).
- 3) Le compte administratif est en déficit au-delà des seuils autorisés (article L. 1612-14 du CGCT)
- 4) Le budget n'a pas prévu une dépense obligatoire (art. L. 1612-15 du CGCT).

Pour le budget voté en retard, nous savons (voir leçon 11) que la loi fixe une date limite (le 31 mars). La procédure de contrôle budgétaire peut être initiée par le préfet qui est seul titulaire du droit de saisine de la CRC. Cependant, le seul fait pour le budget primitif d'être voté en retard n'entraîne pas son illégalité de façon automatique (TA Toulouse, 4 juin 1986, Ville de Pamiers, AJDA 1986, p. 643). En revanche, le conseil municipal serait incompétent s'il intervenait après la saisine de la CRC pour voter le budget (TA Lille, 2 septembre et 1<sup>er</sup> décembre 1987, Syndicat d'assainissement de Saultain). Ce dessaisissement de l'organe délibérant est la règle légale que le juge sanctionne par l'annulation des délibérations qui y contreviendraient.

Pour le budget voté en déséquilibre réel, la jurisprudence administrative est identique (CAA Lyon, 7 novembre 1996, Préfet de la Haute Corse, AJDA 1997, p. 303) ; il en va de même pour le déficit du compte administratif. Pour la procédure d'inscription d'office d'une dépense obligatoire, il est peu probable que l'organe délibérant intervienne par décision modificative car l'exécutif local a sciemment omis d'inscrire la dépense au budget primitif. Nous le voyons très clairement, le juge administratif intervient pour préciser les modalités du contrôle budgétaire et son intervention porte sur deux points : la fixation des règles de fond, la fixation des règles de procédure.

### **1) La fixation des règles de fond**

Ces règles sont au nombre de deux : la qualification de la nature des actes des Chambres régionales de comptes et la définition des dépenses obligatoires.

#### **a) La nature des actes des Chambres régionales des comptes**

La Chambre régionale des comptes est saisie pour donner un avis. Quelle est la valeur juridique de cet avis ? Tout dépend du sens de cet avis, en effet la valeur juridique n'est pas la même pour un avis positif et pour un avis négatif.

### 1) L'avis négatif de la Chambre régionale des comptes

Dans un premier temps, les Tribunaux administratifs vont être divisés, puis le Conseil d'État va trancher dans un arrêt de principe CE 23 mars 1984 Organisme de Gestion des Écoles Catholiques de Couëron, Rec. p. 126. La décision de rejet d'une demande tendant à la constatation d'une dépense obligatoire est un acte administratif faisant grief. En effet, l'acte négatif interrompt la procédure, donc la seule voie de recours contre cette décision est l'annulation de la décision négative de la Chambre des comptes. La conséquence de cette importante jurisprudence sera que l'annulation contentieuse d'un avis négatif obligera la CRC à statuer différemment (CE 2 octobre 1992, Commune de La Chapelle-en-Serval, Rev. Trésor 1992, n° 12, 810 concl. POCHARD). Une partie de la doctrine va donc en déduire que tous les actes des Chambres régionales des comptes sont des actes administratifs y compris les mises en demeure adressées par la CRC à la commune d'inscrire une dépense obligatoire au budget local. Certains Tribunaux administratifs vont également emprunter cette voie erronée (TA Orléans, 29 novembre 1984, Commune de Ligueil, AJDA 1984, note J. CHAPUISAT, RFD Adm. 1985, concl. H. COUTEAU-BEGARIE, Rev. Dr. Publ. 1984, p. 1125). La doctrine et la jurisprudence administrative ont donc été divisées sur cette question car le Conseil d'État ne s'était pas prononcé sur la valeur juridique des actes positifs des Chambres régionales des comptes statuant dans le cadre du contrôle budgétaire.

### 2) L'avis positif de la Chambre régionale des comptes

L'arrêt de principe est celui-ci : CE 30 janvier 1987, Département de la Moselle, Rec. p. 23. Dans cette jurisprudence, la Haute Assemblée décide que la constatation de l'absence d'une dépense obligatoire au budget par la Chambre régionale des comptes et la mise en demeure ne sont pas des actes administratifs faisant grief. Il s'agit d'une procédure complexe, par conséquent le seul acte attaquant est la décision du préfet qui intervient en fin de parcours. Selon cette jurisprudence, les actes des CRC ne sont que des préliminaires pouvant aboutir éventuellement à la décision du représentant de l'État. Une partie de la doctrine, suivant Patrick BENOÎT, a considéré que la CRC était réduite au rang d'auxiliaire du préfet. Cette jurisprudence intervient à un moment où les CRC sont très critiquées par les élus locaux et les sénateurs. Plus tard, la Haute Assemblée précisera que l'acte positif de la CRC n'est qu'un simple avis (CE 2 octobre 1992 Ministre des Finances et du Budget c/SA Crédit Immobilier de la Somme et Commune de La Chapelle en Serval, Rec. p. 352).

En conséquence, si la CRC, après avoir rendu un premier avis déclarant une dépense obligatoire, en reprend un second pour dire le contraire, le juge administratif considérera qu'il ne s'agit pas d'une décision créatrice de droits au sens de la loi du 11 juillet 1979 et du décret du 28 novembre 1983. Cette solution a été reprise par le juge administratif en matière d'avis des CRC pour les marchés publics et les délégations de services publics : l'avis est in-susceptible de recours en annulation car il n'a pas le caractère

d'un acte administratif de la Réunion, Re Conseil d'État pour des délégataires de Compagnie généra

### b) La définition d

L'article L. 1612 cise que « ne sont pas des dettes exigibles décidées ». Concrètement et non sérieusement Pointe-à-Pitre, Rec mais que l'ordonnance doit saisir le préfet sans avoir besoin de Au contraire, si le budget, le requérant procédure d'inscription local.

Très rapidement de fonctionnement pour savoir si oui ou La haute juridiction en reconnaissant à 1982, Ministre de l'un autre arrêt va p tion d'office d'une mune d'Uvernet-F une dépense oblig juge administratif, de la voirie, toutes très cher aux finan les dépenses de for

La CRC va éga l'occurrence des ce dette (CE 6 décem çaise CALIF, AJD tif pourra être sais d'exercer une doub le juge administratif d'imputation de la p. 308). Néanmoins suffit pas à en fair SPCL, Req. n° 116.

d'un acte administratif faisant grief (CE 8 décembre 1995, Département de la Réunion, Rec. p. 436). Une solution identique a été dégagée par le Conseil d'État pour les avis des CRC relatifs à la vérification des comptes des délégués de services publics (Avis du Conseil d'État, 20 mai 1998, Compagnie générale des eaux, Rec. p. 212).

### **b) La définition des dépenses obligatoires**

L'article L. 1612-15 du Code général des collectivités territoriales précise que « *ne sont obligatoires que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé* ». Concrètement, il faut en plus que la dépense soit liquide, certaine et non sérieusement contestée (CE 11 décembre 1987, Commune de Pointe-à-Pitre, Rec. p. 626). Si la dépense obligatoire est inscrite au budget mais que l'ordonnateur refuse de donner l'ordre de la payer, le requérant doit saisir le préfet qui procède au mandatement d'office de la dépense sans avoir besoin de faire intervenir la Chambre régionale des comptes. Au contraire, si la dépense est obligatoire mais qu'elle n'est pas inscrite au budget, le requérant devra saisir la Chambre régionale des comptes d'une procédure d'inscription d'office de ladite dépense obligatoire au budget local.

Très rapidement, la guerre scolaire va poser le problème des dépenses de fonctionnement des établissements privés sous contrat d'association pour savoir si oui ou non il s'agit de dépenses obligatoires au sens de la loi. La haute juridiction administrative avait pourtant statué très clairement en reconnaissant à ces dépenses un caractère obligatoire (CE 12 février 1982, Ministre de l'intérieur c/Commune d'Aurillac, Rec. p. 68). Plus tard, un autre arrêt va préciser le fond du droit applicable en matière d'inscription d'office d'une dépense obligatoire : CE 10 juillet 1987 Derez c/Commune d'Uvernet-Fours, Rec. p. 987. La CRC avait refusé de considérer une dépense obligatoire ce qui avait été qualifié d'erreur de droit par le juge administratif, en effet la commune ayant une obligation d'entretien de la voirie, toutes les dépenses en découlant sont obligatoires ce qui coûte très cher aux finances locales et pose le problème de la répartition entre les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

La CRC va également contrôler le caractère exécutoire des actes, en l'occurrence des conventions, pour apprécier le caractère exigible d'une dette (CE 6 décembre 1989, Société anonyme de crédit à l'industrie française CALIF, AJDA 1990, p. 484, obs. J. MOREAU). Le juge administratif pourra être saisi en cas d'acte négatif d'une CRC, ce qui lui permettra d'exercer une double vérification du dossier litigieux. De la même façon, le juge administratif peut parfaitement censurer les erreurs de calcul ou d'imputation de la CRC (CE 31 juillet 1992, Société Barchetta, Rec. p. 308). Néanmoins, le seul fait de contester la légalité de la dépense ne suffit pas à en faire une dépense non obligatoire (CE 10 octobre 1994, SPCL, Req. n° 116277, Syndicat intercommunal), et cela même si le Tribu-

nal administratif est saisi (CE 16 octobre 1996, Département de la Loire, Rec. p. 405, Note Damarey, Rev. Trésor, 1997, p. 145).

Au fond, le Conseil d'État va mettre en œuvre une jurisprudence nuancée et équilibrée. Il fait la différence entre les actes positifs et les actes négatifs ce qui préserve l'utilité de la procédure de contrôle budgétaire. Pour les dépenses obligatoires, il contrôle l'appréciation des chambres régionales des comptes dans la mesure où elles touchent l'application de la légalité. Le Conseil d'État va donc fixer les règles de fond en délimitant le travail des CRC ce qui a permis en même temps d'unifier la jurisprudence des Tribunaux administratifs.

## 2) La fixation des règles de forme

Le Conseil d'État fixe la place de la CRC entre le Préfet et le tribunal administratif. En effet, le préfet est au centre de la procédure de contrôle budgétaire car il peut saisir la CRC dans les quatre cas d'ouverture, par ailleurs en fin de procédure, le préfet est le seul titulaire du pouvoir de substitution qui peut lui permettre de prendre une décision qui s'impose aux collectivités territoriales.

### a) La force obligatoire des avis de la CRC pour le préfet

Saisie par le préfet, ou par un autre requérant, la CRC fournit un avis au représentant de l'État. Face à cet avis, le préfet peut être dans l'une des deux situations suivantes : compétence liée ou pouvoir discrétionnaire.

#### 1) Pouvoir discrétionnaire

Dans un premier temps, la jurisprudence du Conseil d'État va donner à la CRC une place des plus limitées : le préfet reçoit l'avis de la CRC constatant le caractère obligatoire de la dépense et lui demandant de l'inscrire au budget (CE 10 février 1988, Commune de Brives-Charensac, Rec. p. 54). Dans ce cas, le préfet peut refuser de suivre l'avis de la CRC en justifiant sa décision par une motivation. Au fond, la CRC semble ne plus servir à rien, on se trouve à un mois de la loi du 5 janvier 1988 qui abrite les avis budgétaires sous une confidentialité très contraignante. Dans ce cas, la dépense est déclarée obligatoire par la CRC, mais le préfet la transforme en dépense non obligatoire. Heureusement, cette position va être nuancée par un second arrêt de la Haute Assemblée.

#### 2) Compétence liée

La jurisprudence va clarifier la situation par sa jurisprudence CE 4 novembre 1988 Syndicat mixte du collège du Val de Sarre, Rec. p. 395, dans cet arrêt, la Haute Assemblée introduit la notion de compétence liée pour le préfet par rapport aux avis des CRC : le représentant de l'État ne peut procéder à l'inscription d'office d'une dépense obligatoire que si la

CRC le lui deman  
dépense. Ce qui si  
obligatoire que si l  
sidérée comme no  
fiée par le préfet e  
qualifiée de non o  
qualifier exactem  
d'État voulait rédu  
collectivités locales  
gation de motivat  
dépense découlant  
il s'agissait bien so  
a donc décidé de co  
motivation (CE 10  
p. 1091). Le juge a  
à indiquer des rais  
l'ont conduit à s'éc  
motiver par référé  
17 novembre 1997,  
De la même façon,  
d'inscription d'offi  
motivation de son  
de la CRC (CE 15  
lui permet d'éviter  
préfet ne suit pas l  
sabilité de l'État pe  
portement du pré  
Notre-Dame de Ve

Au fond, le juge  
de plus en plus son p  
la CRC, soit à mot  
dire que le juge tien  
pas tenu par les avis  
Un même mouvem

### b) L'articulation

Est-il possible d  
sent à un contrôle  
savons que le cont  
tions alors que le c  
lation dotée d'un e  
trative, on est pass  
abouti à qualifier l  
alors que le conten  
lution de la jurispr

CRC le lui demande après avoir constaté le caractère obligatoire de la dépense. Ce qui signifie qu'une dépense ne peut être considérée comme obligatoire que si la CRC en a décidé ainsi. Inversement, une dépense considérée comme non obligatoire par la CRC ne pourra jamais être re-qualifiée par le préfet en dépense obligatoire. Bien entendu, si la dépense est qualifiée de non obligatoire par la CRC, le préfet aura l'obligation de la qualifier exactement de la même façon. Tout se passe comme si le Conseil d'État voulait réduire le rôle des CRC et faire réaliser des économies aux collectivités locales. Le préfet sait qu'il n'a plus qu'à respecter la seule obligation de motivation pour se dispenser du caractère obligatoire de la dépense découlant de l'avis de la CRC. La motivation doit être explicite, or il s'agissait bien souvent d'une motivation standardisée. Le Conseil d'État a donc décidé de contraindre le préfet à respecter cette obligation légale de motivation (CE 10 octobre 1990, Préfet du Val d'Oise, RFD Adm. 1990, p. 1091). Le juge administratif annule la décision du préfet qui s'est borné à indiquer des raisons d'ordre général sans faire connaître les motifs qui l'ont conduit à s'écarter de l'avis de la CRC. Le préfet doit par conséquent motiver par référence aux circonstances particulières de l'affaire (CE 17 novembre 1997, Commune de Fleury d'Aude, Rev. Trésor 1998, p. 373). De la même façon, lorsque le préfet suit l'avis de la CRC, dans la procédure d'inscription d'office d'une dépense obligatoire, il peut reprendre dans la motivation de son arrêté, les éléments de fait et de droit découlant de l'avis de la CRC (CE 15 juin 1994, Département de la Marne, Rec. p. 319), ce qui lui permet d'éviter d'encourir l'annulation contentieuse. Par ailleurs, si le préfet ne suit pas l'avis de la CRC et commet une faute lourde, la responsabilité de l'État peut être engagée par les tiers car ils sont victimes du comportement du préfet (CE 21 novembre 1986, Association de gestion de Notre-Dame de Verneuil, c/Commune de Verneuil-sur-Seine, Rec. p. 427).

Au fond, le juge administratif a encadré les pouvoirs du préfet en limitant de plus en plus son pouvoir discrétionnaire pour l'obliger soit à suivre l'avis de la CRC, soit à motiver réellement ses décisions contraires. Ce qui revient à dire que le juge tient une position équilibrée dans la mesure où le préfet n'est pas tenu par les avis positifs alors que les avis négatifs créeront une obligation. Un même mouvement se fera sur autre point stratégique de la procédure.

### **b) L'articulation entre contrôles budgétaire de l'excès de pouvoir**

Est-il possible de laisser coexister ensemble deux recours qui aboutissent à un contrôle des délibérations budgétaires ou comptables ? Nous savons que le contrôle budgétaire aboutit dans l'urgence à des propositions alors que le contrôle de l'excès de pouvoir a pour finalité une annulation dotée d'un effet rétroactif. En raison de la jurisprudence administrative, on est passé progressivement à un cadrage des procédures qui a abouti à qualifier le contrôle budgétaire de procédure de droit commun alors que le contentieux de l'annulation ne doit être que supplétif. L'évolution de la jurisprudence s'est faite en deux temps.

### 1) Deux recours parallèles

On a cru d'abord que le juge de l'excès de pouvoir pouvait remplacer la CRC : Cette tendance a été délogée par un célèbre arrêt du Conseil d'État (CE 23 décembre 1988, Département du Tarn c/Barbut, Rec. p. 466). Il s'agissait d'un conseil général dont la majorité avait voté le budget alors que l'opposition avait signalé une inscription manifestement insincère. Les conseillers généraux de l'opposition avaient saisi le Tribunal administratif qui a jugé leur recours recevable dans la mesure où le délai de saisine de la CRC par le préfet était expiré. On a déduit, un peu rapidement, de cet arrêt que les Tribunaux administratifs allaient pouvoir remplacer les CRC. Or, le tribunal a jugé le recours recevable uniquement parce que les conseillers généraux n'étaient pas recevables à saisir directement la CRC, dès lors qu'il s'agissait d'un problème d'équilibre réel (seul le préfet peut saisir). Cette position fut confirmée par le Conseil d'État pour l'Assemblée territoriale de Polynésie Française (CE 27 mai 1997, Braun-Ortega & buisson, Rec. p. 264) et pour le budget supplémentaire d'une commune (CE 9 juillet 1997, Commune de Garges-les-Gonesses, RFD Adm. 1997, p. 1092). On pouvait donc remarquer que le recours des tiers ne pouvant pas saisir la CRC était recevable au Tribunal administratif, le juge de l'excès de pouvoir devenant le garant du respect de l'État de droit. Cette question s'est posée pour le préfet. La réponse a conduit le Conseil d'État à plus de rigueur.

### 2) Exception de recours parallèles

Le préfet a été contraint ensuite de respecter la procédure de contrôle budgétaire. L'arrêt essentiel est celui du CE 13 mars 1989, Commune de Gardonne, Rec. p. 90. Il s'agissait d'un défaut d'inscription d'office d'une dépense obligatoire. Le préfet était forcé devant la CRC en raison de la brièveté des délais et avait décidé de saisir le Tribunal administratif. Le recours sera jugé irrecevable en raison de l'exception de recours parallèle. Le juge administratif veut en effet obliger le préfet à utiliser la procédure de contrôle budgétaire. La jurisprudence du Conseil d'État balise la route à suivre par les services préfectoraux. La marge de manœuvre du préfet se réduit. D'une façon générale, le comptable ne peut pas saisir le Tribunal administratif après avoir laissé expirer le délai du contrôle budgétaire (CE 27 septembre 1991, FOURNO), d'ailleurs, d'une façon générale, tout requérant titulaire d'un droit de saisine de la CRC est irrecevable devant le TA car la procédure de droit commun s'impose (CAA Lyon, 7 nov. 1996, Préfet de la Haute Corse, AJDA 1997, p. 276). Le juge a même précisé que si le préfet saisissait en même temps la CRC et le Tribunal administratif, seul le contrôle budgétaire était valable car le préfet était systématiquement irrecevable devant le Tribunal administratif (CE 30 janvier 1995, Ville de Saint-Brieuc). Le seul cas, extrêmement rare, dans lequel le préfet est habilité à saisir concerne la violation de la loi lorsqu'elle ne concerne pas la notion d'équilibre réel. Ainsi dans l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon, du 7 novembre 1996, 96LY00416, Préfet de la haute Corse, le juge

d'appel a décidé qu'il s'agissait d'un excès de pouvoir, alors même que le requérant n'avait pas demandé l'annulation de l'acte. Le Conseil d'État, en délibérant à compter de la saisine, a appliqué la loi ce qui a conduit à l'annulation de l'acte.

Au fond, le Conseil d'État a jugé que les actes budgétaires n'étaient pas transmis ce qui n'est pas totalement cohérent.

Le préfet a donc utilisé la procédure commerciale de la jurisprudence. S'agissant de recours devant le Tribunal administratif, d'office d'une dépense obligatoire CRC. Le contentieux des affaires du droit de saisine d'office d'une dépense obligatoire procédures de contrôle budgétaire d'office des dépenses obligatoires CRC en cas de défaut de saisine de l'intérêt à agir et vélocité du Tribunal administratif budjet ce qui comp

### bibliographie

- Celerier T., « L'excès de pouvoir administratif », *LP*.
- Conan M., Doye J., « Les conditions financières des collectivités locales », *Dr*.
- Crucis H.M., *Dr*.
- AJDA, Le Moniteur de l'Adour, commentaires.
- Douence J.C. et al., *Adour*, 1999, 3<sup>e</sup> édition.
- Douat E., *La Cour administrative*, Thèse.
- Douat E., « La Cour administrative à celle du 29 janvier 1995 », *JCP* é.
- R. Hertzog, *Les*.
- C. Heyraud, « Le contentieux administratif nouveau », *LP*.

d'appel a décidé que le préfet était recevable devant le juge de l'excès de pouvoir, alors même qu'il avait déjà saisi la CRC, afin de lui permettre de demander l'annulation d'une délibération budgétaire illégale en raison de l'incompétence du conseil municipal. En effet, la loi ayant dessaisi l'organe délibérant à compter de la saisine de la CRC, le préfet doit pouvoir faire appliquer la loi ce qui ne constitue pas une prérogative de la CRC.

Au fond, le Conseil d'État interdit au préfet d'utiliser le déféré pour les actes budgétaires alors même qu'il s'agit d'actes soumis à obligation de transmission ce qui prouve que la loi de décentralisation n'est pas parfaitement cohérente.

Le préfet a donc le choix entre saisir ou ne pas saisir la CRC. S'il saisit, la procédure commence et il conserve son pouvoir discrétionnaire limité par la jurisprudence. S'il ne saisit pas et laisse expirer le délai, il s'interdit tout recours devant le Tribunal administratif, mais les tiers sont recevables au Tribunal administratif. Bien entendu, dans les cas de défaut d'inscription d'office d'une dépense obligatoire, les tiers peuvent également saisir la CRC. Le contentieux administratif sera le recours des personnes non titulaires du droit de saisine de la CR dans les autres procédures que l'inscription d'office d'une dépense obligatoire. Il semblerait normal d'aligner les procédures de contrôle du budget non voté en équilibre réel et d'inscription d'office des dépenses obligatoires, en permettant d'élargir la saisine de la CRC en cas de défaut d'équilibre réel du budget. Ainsi, la CRC apprécierait l'intérêt à agir et vérifierait a priori l'équilibre réel du budget. Ainsi, le Tribunal administratif n'aurait plus besoin d'annuler. En effet en matière de budget ce qui compte ce n'est pas la légalité mais l'équilibre et la sincérité.

## bibliographie

Celier T., « Le contrôle des actes de la CRC par le juge administratif », *LPA* 1998, 27 juillet, n° 89, p. 9.

Conan M., Doyelle A., Poujade B., Vachia J.-P., Code annoté des juridictions financières, éd. Le Moniteur, 2001, 1 163 pages.

Crucis H.M., *Droit des contrôles financiers des collectivités territoriales*, AJDA, Le Moniteur, 1998, préf. C. Descheemaekers, p. 115 s...

Douence J.C. et 9 collègues de l'Université de Pau et des pays de l'Adour, commentaire des art. L. 1612-2 et suivantes du *CGCT*, Dalloz, 1999, 3<sup>e</sup> édition.

Douat E., *La Chambre régionale des comptes et l'ordre juridictionnel administratif*, Thèse Bordeaux, 1991.

Douat E., « La Chambre régionale des comptes, de la loi du 2 mars 1982 à celle du 29 janvier 1993, de la décentralisation à la lutte contre la corruption », *JCP* éd. G. 1993, I n° 3716.

R. Hertzog, *Les contrôles financiers*, AJDA, 1992, p. 60.

C. Heyraud, « Le contrôle budgétaire des CRC, bilan d'un contentieux administratif nouveau », *Revue du Trésor*, 1988, p. 673.