REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

MINISTERE DE LA JUSTICE

Manuel de procédures des TRIBUNAUX FINANCIERS DE MADAGASCAR

LE CONTENU DE LA PRÉSENTE PUBLICATION RELÈVE DE LA SEULE RESPONSABILITÉ DE SON AUTEUR
ET NE PEUT EN AUCUN CAS ÊTRE CONSIDÉRÉ COMME REFLÉTANT L'AVIS DE L'UNION EUROPÉENNE.

CE GUIDE EST RÉALISÉ PAR LE PROJET *NY FANJAKANA HO AN'NY DAHOLOBE* (NFD) FINANCÉ PAR L'UNION EUROPÉENNE.

Table de matières

		Page
	Le mot du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice	11
I.	**LES DIFFÉRENTS CONTRÔLES EXERCÉS PAR LES TRIBUNAUX FINANCIERS**	15
I.1	**Le contrôle juridictionnel exercé par les Tribunaux Financiers**	15
I.1.1	Le déroulement des contrôles juridictionnels exercés par les Tribunaux Financiers	15
I.1.1.1	Le jugement des comptes des comptables patents	17
I.1.1.1.1	Les comptes des comptables publics locaux	17
I.1.1.1.1.1	*La vérification de la mise en état d'examen des comptes*	18
I.1.1.1.1.2	*La détermination de la compétence du Tribunal Financier*	20
I.1.1.1.1.3	*La vérification du compte*	20
I.1.1.1.2	Les comptes des établissements publics nationaux (EPN)	24
I.1.1.2	Le contrôle de l'apurement administratif des comptes	24
I.1.1.3	Le contrôle des comptes des comptables de fait	25
I.1.1.3.1	Définition	25
I.1.1.3.2	Le champ de compétence des Tribunaux Financiers	26
I.1.1.3.3	La saisine de la juridiction	26
I.1.1.3.3.1	*La saisine à l'initiative de l'Administration*	26
I.1.1.3.3.2	*La saisine à l'initiative du Tribunal Financier*	26
I.1.1.3.3.3	*Recevabilité de la saisine*	27
I.1.1.3.4	Le jugement de la gestion de fait	27
I.1.1.3.4.1	*Le prononcé du jugement provisoire (JP)*	27
I.1.1.3.4.2	*Le prononcé du jugement définitif (JD)*	30
I.1.1.4	Les condamnations à l'amende	30
I.1.1.4.1	Les condamnations à l'amende pour retard dans la production d'un compte	30
I.1.1.4.2	Les condamnations à l'amende pour retard dans les réponses à apporter à un jugement provisoire	31
I.1.1.4.3	Les condamnations à l'amende pour non production de son compte par le gestionnaire de fait	31
I.1.1.4.4	Les condamnations à l'amende pour immixtion dans les fonctions de comptable public	31
I.1.1.4.5	Règles générales de procédure en matière de condamnation à l'amende	32
I.1.1.5	Les voies de recours contre les jugements des Tribunaux Financiers	32
I.1.1.5.1	L'appel des jugements des Tribunaux Financiers	32

I.1.1.5.1.1	*Les conditions d'ouverture de la procédure d'appel des jugements des Tribunaux Financiers*	32
I.1.1.5.1.2	*La procédure relative à l'appel des jugements des Tribunaux Financiers*	33
I.1.1.5.2	La révision des jugements des Tribunaux Financiers	33
I.1.1.5.2.1	*Les conditions d'ouverture de la procédure de révision*	33
I.1.1.5.2.2	*La procédure relative à la révision des jugements des Tribunaux Financiers*	34
I.1.1.6	Les prestations de serment des comptables publics	34
I.1.2	La rédaction des rapports à fins de jugements des comptes et des jugements des Tribunaux Financiers	35
I.1.2.1	Le plan de rapport provisoire	35
I.1.2.2	Les apostilles	38
I.1.2.2.1	Les apostilles fixant la situation du comptable	38
I.1.2.2.1.1	*Apostille « décharge »*	38
I.1.2.2.1.2	*Apostille « Quitus »*	39
I.1.2.2.2	Les apostilles de « Classement »	39
I.1.2.2.2.1	*Apostille « Ordre »*	40
I.1.2.2.2.2	*Apostille « Note au Rapporteur des comptes de tel organisme »*	40
I.1.2.2.2.3	*Apostille « Renvoi au Président du TF pour classement dans tel dossier spécial »*	40
I.1.2.2.3	Les apostilles de « Procédure »	40
I.1.2.2.4	Les apostilles relatives aux comptes en jugement	41
I.1.2.2.4.1	*Dispositions concernant le comptable*	41
I.1.2.2.4.2	*Apostille « Injonction »*	41
I.1.2.2.4.3	*Apostille « Réserve »*	42
I.1.2.2.4.4	*Apostille « Injonction pour l'avenir »*	43
I.1.2.2.4.5	*Apostille « Liasses à détruire »*	43
I.1.2.2.5	Interventions administratives	43
I.1.2.2.5.1	*Apostille « Lettre du Président du TF » (article 174 de la loi n°2001-025)*	44
I.1.2.2.5.2	*Apostille « Référé » (articles 171 et 172 de la loi n°2001-025)*	44
I.1.2.2.5.3	*Apostille « Renvoi devant le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière »*	44
I.1.2.3	La rédaction des jugements des TF	44
I.2	**Le contrôle des comptes et de la gestion exercé par les Tribunaux Financiers**	45
I.2.1	La mise en œuvre du contrôle des comptes et de la gestion pour les Collectivités Territoriales Décentralisées et certains organismes à statut privé	45
I.2.1.1	Le contrôle des comptes et de la gestion des organismes publics par les Tribunaux Financiers	47
I.2.1.1.1	Le champ de compétence des Tribunaux Financiers	47
I.2.1.1.2	Un contrôle des comptes et de la gestion des organismes publics par les Tribunaux Financiers effectués sur la base des documents comptables et pièces justificatives produits par l'ordonnateur	47

I.2.1.1.3	Les suites du contrôle des comptes et de la gestion des organismes publics par les Tribunaux Financiers	47
I.2.1.2	Le contrôle des comptes et de la gestion des organismes privés par les Tribunaux Financiers	48
I.2.1.2.1	Le champ de compétence des Tribunaux Financiers	48
I.2.1.2.2	Un contrôle des comptes et de la gestion des organismes à statut privé par les Tribunaux Financiers sont effectués sur la base des documents comptables et pièces justificatives mis à la disposition du TF pour les nécessités de la vérification	49
I.2.1.2.3	Les suites du contrôle des comptes et de la gestion des organismes privés par les Tribunaux Financiers	50
I.2.2	La rédaction des rapports d'observations relatifs aux comptes et à la gestion des organismes contrôlés par les Tribunaux Financiers	50
I.2.2.1	L'établissement du RIOP	51
I.2.2.1.1	Le contenu du RIOP	51
I.2.2.1.1.1	*Les éléments introductifs du RIOP*	52
I.2.2.1.1.2	*Les thématiques du RIOP*	53
I.2.2.1.1.3	*La synthèse des observations et des recommandations*	55
I.2.2.1.1.4	*Le tableau des communications*	55
I.2.2.1.1.5	*Les annexes*	55
I.2.2.1.2	La rédaction de l'observation	55
I.2.2.1.2.1	*Les principes généraux d'objectivité et de clarté gouvernent la formulation des observations*	55
I.2.2.1.3	La présentation des observations	56
I.2.2.1.3.1	*La présentation des observations doit faciliter la délibération de la collégialité*	56
I.2.2.1.3.2	*Chaque observation forme un tout homogène*	56
I.2.2.1.4	Les propositions d'apostilles	57
I.2.2.1.4.1	*La liste des apostilles*	58
I.2.2.1.4.2	*Utilité des tableaux et graphiques*	59
I.2.2.1.4.3	*Présentation et analyse des tableaux et graphiques*	60
I.2.2.1.5	Les formulations des recommandations	61
I.2.2.1.5.1	*Caractéristiques des recommandations*	62
I.2.2.1.6	Le choix des titres et sous-titres	64
I.2.2.2	L'établissement du ROP	64
I.2.2.2.1	Le ROP est le fruit des décisions du délibéré	64
I.2.2.2.1.1	*Le passage du RIOP au ROP*	65
I.2.2.2.1.2	*Le contenu du ROP*	65
I.2.2.2.2	Le ROP prépare la contradiction	66
I.2.2.2.2.1	*Le ROP et le contenu de l'entretien préalable*	66
I.2.2.2.2.2	*L'argumentation des observations*	66

I.2.2.2.2.3	*La recherche d'actualisation*	66
I.2.2.2.2.4	*Les destinataires de la contradiction et les précautions à prendre*	66
I.2.2.2.2.5	*La sécurisation de la confidentialité*	67
I.2.2.2.3	Le ROP préfigure le ROD	67
I.2.2.2.3.1	*Le ROP contient des observations*	67
I.2.2.2.3.2	*Le ROP émet l'opinion du Tribunal*	68
I.2.2.2.3.3	*La situation financière*	68
I.2.2.2.3.4	*La participation aux enquêtes*	68
I.2.2.2.3.5	*Style et présentation*	68
I.2.2.2.3.6	*Taille du ROP*	69
I.2.2.3	La synthèse	69
I.2.2.3.1	Les exigences de fond	69
I.2.2.3.1.1	*Refléter le rapport*	69
I.2.2.3.1.2	*Refléter l'opinion du Tribunal conformément au délibéré*	69
I.2.2.3.1.3	*Veiller au respect de la contradiction*	70
I.2.2.3.2	Les exigences de forme	70
I.2.2.3.2.1	*Taille*	70
I.2.2.3.2.2	*Présentation*	70
I.2.2.3.2.3	*Style*	70
I.2.2.4	Les exigences du produit final, le ROD	70
I.2.2.4.1	Les exigences de fond	70
I.2.2.4.1.1	*Veiller au respect du délibéré*	70
I.2.2.4.1.2	*Veiller à la cohérence des observations*	71
I.2.2.4.1.3	*Veiller à l'utilité des observations*	71
I.2.2.4.1.4	*Veiller à la traçabilité et à l'honnêteté des observations*	71
I.2.2.4.2	Les exigences de forme	72
I.2.2.4.2.1	*Structuration*	72
I.2.2.4.2.2	*Style*	72
I.2.2.4.2.3	*Orthographe, syntaxe et typographie*	72
I.2.2.4.2.4	*Présentation*	72
I.2.3	La confection du Dossier-Liasses-Rapport (DLR) à l'appui des rapports d'observations provisoires et définitifs relatifs aux comptes et à la gestion des organismes contrôlés par les Tribunaux Financiers	73
I.2.3.1	Les principes en matière de confection du « Dossier-Liasses-Rapport »	73
I.2.3.2	La constitution du « Dossier-Liasses-Rapport »	74
I.2.3.2.1	La composition et la gestion du « Dossier-Liasses-Rapport »	74
I.2.3.2.2	Les pièces de l'instruction	75
I.2.3.2.3	Les pièces à l'appui des propositions d'observations de gestion	75

I.2.3.2.4	Le dossier du Greffe	76
I.3	**La mission d'assistance aux autorités locales confiée aux Tribunaux Financiers**	77
I.4	**Le contrôle des actes budgétaires des collectivités territoriales décentralisées**	77
I.4.1	La mise en œuvre du contrôle des actes budgétaires des Collectivités Territoriales Décentralisées par les Tribunaux Financiers	77
I.4.1.1	Le cas du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée voté en retard	80
I.4.1.1.1	L'avis public du Tribunal Financier formulant des propositions pour le règlement du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée	80
I.4.1.1.2	La suspension du pouvoir budgétaire de l'organe délibérant de la Collectivité Territoriale Décentralisée	81
I.4.1.1.3	Les spécificités de la procédure des Tribunaux Financiers dans le cadre d'une saisine relative à un Budget voté en retard	81
I.4.1.2	Le cas du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée voté en déséquilibre	81
I.4.1.2.1	L'avis public du Tribunal Financier formulant des propositions pour le rétablissement de l'équilibre budgétaire de la Collectivité Territoriale Décentralisée	82
I.4.1.2.2	La rectification du budget initial	82
I.4.1.2.3	Le règlement d'office du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée	82
I.4.1.2.4	La suspension du pouvoir budgétaire de l'organe délibérant de la Collectivité Territoriale Décentralisée	83
I.4.1.2.5	La transmission des budgets supplémentaires afférents au même exercice par le représentant de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État) au Tribunal Financier	83
I.4.1.2.6	Les spécificités de la procédure des Tribunaux Financiers dans le cadre d'une saisine relative à un budget voté en déséquilibre	83
I.4.1.3	Le cas de la saisine du Tribunal Financier pour l'inscription de dépenses obligatoires au budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée	83
I.4.1.3.1	La définition de la dépense obligatoire	83
I.4.1.3.2	La mise en demeure d'inscrire une dépense obligatoire à son budget adressée par le Tribunal Financier à la Collectivité Territoriale Décentralisée	84
I.4.1.3.3	La demande du Tribunal Financier adressée au représentant de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État) d'inscrire la dépense obligatoire au budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée	85
I.4.1.3.4	Le règlement d'office du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée	85
I.4.1.3.5	Les spécificités de la procédure des Tribunaux Financiers dans le cadre d'une saisine relative à une dépense obligatoire	85
I.4.1.4	Le cas de la saisine du Tribunal Financier pour des intérêts moratoires non mandatés en même temps que le principal	85
I.4.1.5	La présentation orale de leurs observations par les autorités des Collectivités Territoriales Décentralisées au Tribunal Financier	86
I.4.1.6	Les spécificités de la procédure des Tribunaux Financiers dans le cadre du contrôle des actes budgétaires des Collectivités Territoriales Décentralisées	86
I.4.2	La rédaction des avis budgétaires par les Tribunaux Financiers	87

I.4.2.1	L'ordre d'examen des questions	87
I.4.2.2	Le désistement	88
I.4.2.3	La compétence	88
I.4.2.4	Non-lieu à statuer	89
I.4.2.5	La recevabilité	89
I.4.2.5.1	Conditions de recevabilité relatives à l'auteur de la saisine	89
I.4.2.5.1.1	*Le représentant de l'État*	90
I.4.2.5.1.2	*Le comptable public concerné*	90
I.4.2.5.1.3	*Toute personne y ayant intérêt*	90
I.4.2.5.2	Forme de la saisine	92
I.4.2.5.2.1	*Motivation*	92
I.4.2.5.2.2	*Le document budgétaire ou l'acte contesté*	92
I.4.2.5.2.3	*Les autres pièces*	92
I.4.2.5.2.4	*Effet du dossier incomplet*	93
I.4.2.5.3	Le délai pour saisir le Tribunal Financier	93
I.4.2.5.4	Condition de recevabilité liée à l'absence de budget ou à la clôture de l'exercice	94
I.4.2.5.4.1	*Recevabilité en cas de disparition ou d'inactivité de l'organisme*	94
I.4.2.5.4.2	*Recevabilité des saisines pour non-adoption du budget dans le délai*	94
I.4.2.5.4.3	*Recevabilité d'une demande d'inscription en dépense obligatoire en situation d'exercice clos et d'absence de budget voté*	95
I.4.2.5.4.4	*Irrecevabilité pour exercice clos en cas de saisine pour absence ou déséquilibre du budget*	95
I.4.2.5.5	La collectivité est dessaisie de ses pouvoirs budgétaires	96
I.4.2.5.6	Le délai pour statuer	96
I.4.2.5.7	Le caractère contradictoire de la procédure	96
I.4.2.6	Le budget ne présentant pas un équilibre réel	97
I.4.2.6.1	Equilibre par section et autofinancement de la section d'investissement	97
I.4.2.6.2	Inscription des dépenses obligatoires	98
I.5	**La transmission des observations des Tribunaux Financiers à la cour des comptes**	111
II.	**PROGRAMMATION ET DISTRIBUTION DES CONTRÔLES**	113
II.1	**L'établissement du programme de vérification**	113
II.2	**La distribution des contrôles aux rapporteurs**	115
II.3	**Le retrait des documents d'instruction par les rapporteurs**	116
II.3.1	Les documents nécessaires à l'engagement de l'instruction à retirer au Greffe	116
II.3.2	Les documents nécessaires à la poursuite de l'instruction à retirer au Greffe	116
III.	**LE RÔLE DU MINISTÈRE PUBLIC PRÈS LES TRIBUNAUX FINANCIERS**	119

IV.	**LES TRAVAUX ET ACTE DE GREFFE DU TRIBUNAL FINANCIER**	121
V.	**L'INSTRUCTION**	131
V.1	**Les règles applicables à la conduite de l'instruction**	131
V.1.1	Les pouvoirs d'investigation du juge des comptes	131
V.1.1.1	L'étendue du pouvoir d'investigation	131
V.1.1.2	Les sanctions prévues : le délit d'obstacle	133
V.1.2	Les règles générales de procédure	133
V.1.2.1	Le secret des investigations	133
V.1.2.2	Le caractère contradictoire de l'instruction	133
V.1.2.3	Le caractère écrit et matériel de l'instruction	134
V.1.3	La conduite de l'instruction	134
V.1.3.1	La responsabilité de l'instruction	134
V.1.3.2	Les règles concernant les courriers d'instruction et documents de procédure	134
V.1.3.3	Les règles concernant les relations avec les ordonnateurs	135
V.1.3.4	Les règles concernant les relations avec les comptables	135
V.2	**Le contrôle des comptes du comptable**	136
V.2.1	La conduite du contrôle	136
V.2.1.1	Objectif du contrôle des comptes	136
V.2.1.2	La démarche à respecter	137
V.2.1.3	La méthodologie du contrôle	137
V.2.1.3.1	Le relevé des constatations	137
V.2.1.3.2	Le classement des pièces à l'appui des observations	138
V.2.1.4	La constitution préalable du dossier de contrôle	138
V.2.1.4.1	Les pièces du compte	138
V.2.1.4.2	Le dossier d'informations de la collectivité	138
V.2.1.4.3	Le dossier de presse de l'organisme	139
V.2.1.4.4	La documentation technique	139
V.2.1.5	Le contenu et l'étendue du contrôle	139
V.2.1.5.1	Une vérification minimale	139
V.2.1.5.2	La vérification approfondie	140
V.2.2	Le contrôle du compte de gestion sur chiffres	140
V.2.2.1	La reconnaissance des comptes de gestion	140
V.2.2.2	La vérification de la forme des comptes de gestion	141
V.2.2.2.1	Signature des comptes de gestion par les comptables en fonction au cours de la période	141
V.2.2.2.2	Certification de la mise en état d'examen du compte de gestion sur chiffres par le comptable supérieur	141

V.2.2.3	La vérification de l'enchaînement des opérations comptables	141
V.2.2.3.1	La vérification de l'enchaînement des soldes	142
V.2.2.3.2	L'établissement de la ligne de compte	142
V.2.3	Le contrôle des pièces générales	143
V.2.3.1	Les pièces budgétaires et comptables	143
V.2.3.1.1	La reconnaissance des pièces	143
V.2.3.1.2	La vérification de la cohérence entre le compte administratif et le compte de gestion	143
V.2.3.1.3	La vérification de la justification des soldes	143
V.2.3.2	Les pièces de mutation des comptables	144
V.2.3.2.1	Pièces à fournir	144
V.2.3.2.2	Absence ou existence de réserves	145
V.2.4	Le suivi des gestions antérieures	145
V.2.4.1	Identification des situations de charges restant à régler	145
V.2.4.2	Vérification de la reprise des soldes	145
V.2.5	La vérification des pièces justificatives	145
V.2.5.1	La note de cadrage : l'orientation des investigations	146
V.2.5.2	Les méthodes d'investigation	146
V.2.5.2.1	Les investigations par sondage	146
V.2.5.2.2	Les investigations par extraction de données informatiques	147
Annexe 1	**MODÈLES DES ACTES UNIFIÉS DES TRIBUNAUX FINANCIERS**	148
Annexe 2	**MODÈLES DE DOCUMENTS UTILISÉS PAR LES GREFFES DES TRIBUNAUX FINANCIERS**	158

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

MINISTERE DE LA JUSTICE

Le mot du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

Les Tribunaux Financiers dans leur rôle de contrôleur des Finances Publiques constituent un des édifices de mise en place d'une bonne gouvernance financière. Se spécialisant au niveau des Collectivités Territoriales Décentralisées, ils se doivent d'être les garants d'une bonne gestion des finances locales.

Dans le rôle de gardien de la qualité de la gestion publique, la nécessité de garantie l'indépendance, d'assurer la performance et d'harmoniser les pratiques impliquent indubitablement qu'ils disposent d'outils performants ainsi qu'un cadre légal de référence.

C'est pourquoi, le Ministère de la Justice met à la disposition des Magistrats et Greffiers des Tribunaux Financiers des outils et normes professionnelles pour faciliter l'exercice de leur contrôle. Et le présent Manuel de Procédures fait partie de ce dispositif de contrôle.

Le présent manuel est le fruit du partenariat entre le Ministère de la Justice et l'Union Européenne à travers le projet *« Ny Fanjakana ho an'ny Daholobe »*. Nous devons reconnaître que l'Union Européenne est un des partenaires techniques qui s'est engagé à mettre à disposition leurs expériences et leurs outils. Que cette collaboration soit donc fructueuse et pérenne.

À ce titre, la rédaction et l'édition de ce manuel de ce manuel sont essentielles dans la mesure où il n'existe, d'une part, aucun manuel de procédure spécifique aux Tribunaux Financiers en application de la loi n°2001-025 du 9 avril 2003 modifiée par la loi n° 2004-021 du 19 août 2004 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier qui définit l'organisation, les règles applicables en matière de saisine et au Tribunal Financier qui définit l'organisation, les règles applicable en matière de saisine ainsi que la procédure à suivre devant le Tribunal Financier, et d'autre part, en raison de l'évolution du cadre légal notamment la nécessaire harmonisation du cadre légal avec les normes internationales d'audit des institutions supérieures de contrôle (ISSAI) édictées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ou INTOSAI.

Enfin, le Ministère de la Justice souhaite qu'avec l'éclairage de ce manuel, les différents Magistrats et Greffiers des Tribunaux Financiers puissent garantir un déroulement efficace et efficient de leurs missions et devenir pleinement des acteurs de la bonne gestion des finances publiques à Madagascar.

Rasolo Elise Alexandrine

Il est créé au chef-lieu de chaque Province Autonome un Tribunal Financier dont la compétence territoriale s'étend sur tout le territoire de ladite province et qui relève de l'ordre financier (article premier de la loi n°2001-025) et qui comprend au siège, un Président et des Conseillers et au Commissariat financier, un Commissaire financier et plusieurs substituts ainsi qu'un Greffe.

Le Président et le Commissaire financier d'un Tribunal Financier sont nommés parmi les magistrats de l'ordre financier du deuxième grade et à défaut du troisième grade (article 108 de la loi n°2001-025).

Le Commissaire financier dirige le Commissariat financier du Tribunal Financier et est chargé de défendre l'application de la loi. En outre, il requiert la production des comptes au Tribunal Financier de son ressort (Article 111 de la loi n°2001-025).

En formation de jugement, le Tribunal Financier statue toujours en nombre impair avec la participation minimum d'un Président et de deux Conseillers. (Article 11 de la loi n°2001-025).

Le Tribunal Financier, réuni en Assemblée Générale, est présidé conjointement par le Président et le Commissaire financier (Article 113 de la loi n°2001-025).

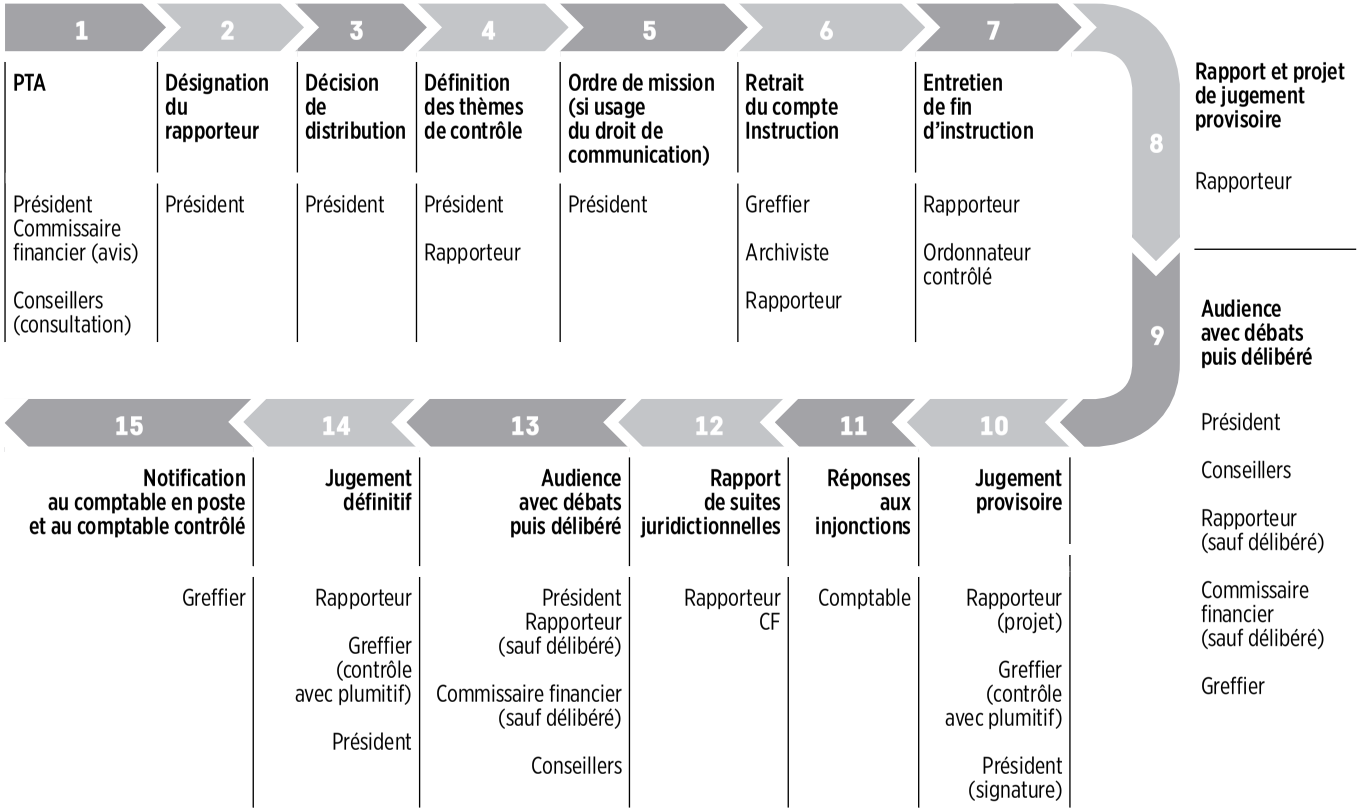
CHAPITRE

I | Les différents contrôles exercés par les Tribunaux Financiers

I.1 | LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL EXERCÉ PAR LES TRIBUNAUX FINANCIERS

I.1.1 Le déroulement des contrôles juridictionnels exercés par les Tribunaux Financiers

TABLEAU : LES ÉTAPES DU CONTRÔLE JURIDICTIONNEL



I.1.1.1 LE JUGEMENT DES COMPTES DES COMPTABLES PATENTS

La loi n°2014-020 relative aux ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes du 20 août 2014 prévoit à son article 176 que *« Les comptes des comptables publics des Collectivités Territoriales Décentralisées sont jugés par les tribunaux financiers »* et à son article 177 que *« Les tribunaux financiers peuvent accorder aux comptables publics un quitus de leur gestion »*.

L'article 23 du décret n°2005-003 « portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics » stipule que *« Tout fait de nature à engager la responsabilité d'un comptable public se traduit par un débet comptable. La mise en débet est prononcée, soit par le Ministre chargé des Finances et du Budget, soit par le juge des comptes. L'apurement de tout débet comptable incombe à l'État qui en poursuit le recouvrement par toutes voies de droit, sur toute personne publique ou privée responsable. Le cas échéant, le Trésor avance les fonds nécessaires au rétablissement immédiat de l'équilibre de la comptabilité »*.

Le décret n° 2015-959 relatif à la gestion budgétaire et financière des Collectivités territoriales décentralisées prévoit à son article 104 qu' *« En application des dispositions de l'article 176 de la loi n°2014-020 du 27 septembre 2014 susvisée, les juridictions financières sont compétentes pour juger les comptes des comptables publics principaux des Collectivités territoriales décentralisées et à son article 105 que « Les règles applicables en matière de saisine ainsi que la procédure à suivre devant le Tribunal Financier sont celles prévues par la loi n°2001-025 du 9 avril 2003 modifiée par la loi n°2004-021 du 19 août 2004 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier » et qu'« À ce titre, un quitus de leur gestion pourra être accordé aux comptables publics principaux par les juridictions financières »*.

I.1.1.1.1 Les comptes des comptables publics locaux

En application de l'article 114 de la loi n°2001-025, les Tribunaux Financiers jugent, dans leur ressort, l'ensemble des comptes des comptables publics des Collectivités Territoriales Décentralisées et des Établissements ou Organismes publics y rattachés d'une part ceux des comptables de fait desdites collectivités, d'autre part. Il convient de noter que les Chambres n'ont pas juridiction sur les ordonnateurs, à l'exception de ceux qu'elles ont déclarés comptable de fait.

En application de l'article 128 de la loi n°2001-025, *« Ont la qualité de comptables principaux et sont, à ce titre, justiciables du Tribunal Financier, les comptables publics astreints à la présentation d'un compte de gestion relatif aux opérations des Collectivités Territoriales Décentralisées ou de leurs établissements publics, que ces opérations soient effectuées directement par eux-mêmes ou par*

des comptables subordonnés qui leur sont rattachés ». Ces comptables publics doivent prêter serment devant le Tribunal Financier en ces termes : *« Miniana aho fa hanatanteraka ny andraikitro antsakany sy andavany ary ampahamarinana sy araka ny Lalàna amin'ny maha mpitam-bolam-panjakana ahy »*.

L'article 129 de la loi n°2001-025 précise que *« nul ne peut compter pour autrui, si ce n'est à titre d'héritiers ou d'ayants cause, de mandataires ou de commis d'office nommés par l'Administration. Le compte est toujours rendu au nom du titulaire de l'emploi. En cas de décès du comptable, l'obligation de rendre compte se transmet à ses héritiers. »*

L'article 111 de la loi n°2001-025 stipule que le Commissaire Financier du Tribunal Financier *« requiert la production des comptes au Tribunal Financier de son ressort »*.

I.1.1.1.1.1 *La vérification de la mise en état d'examen des comptes*

Le décret n° 2015-959 relatif à la gestion budgétaire et financière des Collectivités territoriales décentralisées prévoit que :

- Article 90 : *« Les pièces justificatives des recettes concernant le budget de la Collectivité territoriale décentralisée sont constituées par les ordres de recette, les originaux des certificats de modification ou d'annulation, les relevés récapitulatifs de ces ordres de recette et de ces certificats visés pour accord par l'ordonnateur, les états des produits recouvrés et des créances restant à recouvrer et les états de liquidation des créances non fiscales »* ;
- Article 91 *« Les pièces justificatives des dépenses concernant le budget de la Collectivité territoriale décentralisée sont les mêmes que celles prévues pour le Budget de l'État. Toutefois, les pièces de dépenses des Communes rurales de deuxième catégorie sont fixées par voie réglementaire »* ;
- Article 92 *« Les pièces justificatives des opérations sont produites au Tribunal Financier par le comptable principal de la Collectivité territoriale décentralisée. Elles ne peuvent être détruites, soit avant le jugement des comptes, soit avant l'expiration du délai de prescription applicable à l'opération, soit avant l'intervention d'une disposition législative prescrivant une dispense de production des pièces au Tribunal Financier »*.

- Les comptes produits doivent avoir été préalablement mis en état d'examen afin de permettre au juge d'exercer normalement sa mission de contrôle. Le mise en état d'examen est imputable au comptable assignataire. Le contrôle de la mise en état d'examen à l'arrivée des comptes s'effectue par un agent du Greffe sous la responsabilité du ministère public. Les pièces manquantes sont réclamées sans tarder par le Greffe. A défaut de réponse, le Commissaire financier peut considérer que le compte n'a pas été produit.

Dans ce cas, deux procédures se présentent à lui :

- Rejeter le compte par Communication motivée adressée au comptable assortie d'un délai de production d'un compte conforme, si les anomalies constatées sont substantielles (compte non signé, incomplet...) ;
- Requérir le siège de prononcer une amende pour retard, par jugement provisoire assorti le cas échéant de prescriptions de délai.

Le Rapporteur, dès qu'il est en possession du compte et des pièces à l'appui, doit vérifier également que ce compte est en état d'examen, c'est à dire qu'il est prêt à être vérifié et soumis au jugement du Tribunal. S'il ne l'est pas, il réclame les pièces manquantes ou demande les régularisations par voie de questionnaire d'instruction en fixant un délai assez court (un mois par exemple) ; en l'absence de réponse ou si elle n'est pas satisfaisante sur un élément essentiel concernant le compte lui-même, il communique la copie du questionnaire au Commissaire financier à qui il incombe d'agir par voie de mise en demeure, puis de réquisitoire d'amende (l'amende pour retard dans la production du compte étant plus efficace que celle prononcée pour retard dans les réponses à une injonction de production d'une pièce). Pour être en état d'examen, un compte de gestion doit, aux termes des dispositions de la loi n°2001.025 du 09 avril 2003 et l'instruction N°08-04-G1 du 25-02-2008, réunir les conditions ci-après :

- Être régulièrement signé.

En effet, tout compte de gestion doit être daté, affirmé sincère et véritable et signé par le comptable. Si la signature du comptable faisait défaut, le document produit ne pourrait être considéré comme un véritable compte et devrait être renvoyé pour être signé. En cas de mutation de comptables en cours d'année, le compte doit être signé par chaque comptable qui fera précéder sa signature d'une mention aux termes de laquelle il s'approprie expressément les recettes et les dépenses de sa gestion personnelle. À défaut du comptable lui-même, le compte peut être signé par un fondé de pouvoir dont la procuration (générale ou non) mentionne spécialement le pouvoir de signer le compte ou les pièces de comptabilité et à la condition que la procuration ne puisse être considérée comme révoquée par la cessation des fonctions du comptable. En cas de décès d'un comptable, le compte doit être signé par tous ses héritiers justifiant de leur qualité ou par leur mandataire en vertu d'une procuration spéciale. Enfin, le compte peut être signé, à défaut du comptable, par un commis d'office régulièrement nommé. Les comptes doivent être paraphés sur chaque feuillet. Les renvois et les ratures doivent être approuvés. Après la présentation d'un compte il ne peut plus y être fait aucun changement.

- Être certifié par l'autorité chargée du contrôle administratif (Directeur du Trésor, Trésorier Principal) ;
- Présenter la situation du compte au début et à la fin de la gestion ;
- Être accompagné de certains documents appelés pièces générales au moyen desquels la vérification peut embrasser l'ensemble de la gestion.

Les pièces générales ont pour objet de permettre au Rapporteur de s'assurer que les décisions de l'autorité budgétaire ont été respectées, d'établir l'accord du compte de gestion tant avec les écritures du comptable qu'avec celles de l'ordonnateur, de reconnaître si le comptable s'est acquitté des obligations qui peuvent lui incomber relativement à la conservation du patrimoine et des droits de la collectivité, enfin de savoir si, au terme de sa gestion, le comptable avait réellement dans sa caisse, en espèces ou en valeurs une somme égale au reliquat de son compte. Les pièces générales à produire varient selon chaque espèce de comptabilité. On se rapportera en particulier aux instructions et circulaires de la Direction de la Comptabilité Publique.

- Être accompagné des pièces justificatives, c'est à dire des documents produits au soutien des recettes et des dépenses de la gestion.

I.1.1.1.1.2 *La détermination de la compétence du Tribunal Financier*

Dès qu'il est en possession du compte, le Rapporteur doit également s'assurer que celui-ci relève bien de la compétence juridictionnelle du TF, vérification qui a été normalement effectuée par le Commissaire financier dans son avis sur le PTA. Dans l'hypothèse où il n'en serait pas ainsi, le Rapporteur saisira sans attendre le Président et le Commissaire financier afin de faire décider le rejet du compte à la Direction de la Comptabilité Publique. Il convient de noter que le partage de compétence entre la Cour des Comptes et les TF, agissant par délégation, est fixé par décret.

I.1.1.1.1.3 *La vérification du compte*

a. Première étape : les contrôles généraux

Pointage, sur la lettre de transmission de compte de gestion émanant du comptable, de toutes les pièces indiquées comme figurant au dossier. Les pièces dites « Générales » englobent fréquemment le compte de gestion proprement dit et ses pièces annexes, le tout étant inclus dans la liasse N°1.

Contrôle de la bonne présentation du compte de gestion proprement dit, tel qu'il a été décrit ci-dessus.
Contrôle de la production effective de toutes les pièces justificatives obligatoires conformément aux dispositions de l'instruction de la Comptabilité Publique (N°08-04-G1 du 25/02/2008).

b. Deuxième étape : l'examen des pièces générales

Examen des pièces générales.
Vérification de la reprise exacte des soldes ou reliquats.

c. Troisième étape : le contrôle des pièces justificatives

Le contrôle s'appliquera aux pièces justificatives des opérations de recettes et de dépenses contenues dans les liasses. Leur examen va procéder d'une autre méthode : si les vérifications indiquées ci-dessus au cours des première et deuxième étapes peuvent être effectuées d'une manière assez exhaustive, il ne saurait en être de même des opérations de contrôle de la troisième étape en raison du grand nombre et de la variété des opérations sur lesquelles porte une gestion.

Le contrôle à exercer dans cette troisième étape se fera donc par sondage, une bonne méthode consistant à repérer et à relever à l'avance, à l'aide de l'inventaire général des liasses joint à chaque compte de gestion, et par référence aux chapitres budgétaires ou aux comptes de trésorerie d'imputation, un certain nombre de liasses que le Rapporteur se fera apporter, en utilisant le « Bulletin de retrait de liasses » prévu à cet effet, et qu'il dépouillera systématiquement.

- Le contrôle des pièces justificatives des recettes (décret n°2005-003 art. 13a)

Contrôle des prises en charge :

Un premier contrôle, d'ordre technique, consiste à s'assurer de ce que le comptable a bien pris en charge tous les titres de recettes assignés sur son poste, qu'il a passé en écritures tous les recouvrements effectués et qu'il a conservé en charge, à la fin de la gestion, tous les restes à recouvrer.

Les états des restes à recouvrer peuvent être constitués sur un listing spécial établi à la diligence du service informatique pour les recettes budgétaires, dressé par compte et par année d'origine : les uns et les autres de ces documents doivent être annotés des motifs du non recouvrement et des diligences faites pour obtenir l'apurement. Il est précisé que c'est le numéro et la date du dernier acte de poursuite qui doivent être indiqués, aux lieu et place de la mention *« poursuites en cours »* qui ne doit être admise en aucun cas.

Des sondages pourront être effectués par rapprochement, d'une part, des états de relevés de rôles pris en charge aux rôles eux-mêmes contenus dans d'autres liasses (à repérer sur l'inventaire), d'autre part, des états des arrêtés de dégrèvements avec les arrêtés de dégrèvements eux-mêmes contenus dans d'autres liasses (également à repérer).

Vérification des pièces justificatives des recettes. Il existe deux catégories de recettes :

- La première catégorie de recettes donne lieu à l'émission, par une autorité administrative, d'un titre de perception fixant la somme à recouvrer dont le comptable doit prendre charge. Pour les recettes encaissées sur versements spontanés des redevables, le titre de perception doit être établi pour régularisation. Le montant des recouvrements peut être inférieur aux droits constatés et, dans ce cas, le compte doit faire apparaître des restes à recouvrer l'indication des acomptes versés est portée sur la copie ;
- La deuxième catégorie de recettes est perçue au comptant (recettes des Régies financières). Les recouvrements sont alors nécessairement en droits constatés et il ne peut y avoir de restes à recouvrer. Les états de produits, visés par l'autorité administrative, justifient à la fois le montant des droits constatés et le montant de la perception.

Apurement des droits constatés : cet aspect du contrôle de la comptabilité des opérations de recettes sera approfondi à l'occasion de l'étude de la technique des recettes et de la responsabilité des comptables en la matière ;

Légalité des recettes : l'ordonnance n° 62.081 dispose en son article 10 que *« seules les lois énoncent les impôts et taxes qui peuvent être perçus pour le compte de l'État, des collectivités et des établissements publics ainsi que la procédure des poursuites qui peuvent être mises en œuvre pour en assurer le recouvrement. Tout comptable public qui poursuit le recouvrement d'une recette dont la perception n'est pas expressément autorisée par la loi est poursuivi comme concussionnaire »* ;

Omissions de recettes : lorsque des produits sont recouvrés périodiquement, ou lorsque leur perception donne lieu à la production de titres dont les numéros forment une série ininterrompue, le Rapporteur doit s'assurer qu'il n'existe pas de lacune, soit dans les périodes auxquelles s'appliquent les titres de perception, soit dans la série de numéros qui les concerne ;

Prise en charge du montant intégral des produits : il doit être fait recette du montant intégral des produits : les frais de perception et de régie, ainsi que les autres frais accessoires éventuels, doivent être portés en dépenses ;

Imputation des recettes à l'exercice auquel appartient le produit et sur le chapitre approprié : quel que soit l'exercice d'origine de la créance visée par un titre de recette, celle-ci est imputée à l'exercice au cours duquel intervient le recouvrement ;

Comptabilité des recettes : l'alinéa in fine de l'article 10 de l'ordonnance N°62.081 stipule que *« la responsabilité pécuniaire d'un comptable public, à raison de recettes dont le recouvrement lui a été confié, est mise en cause immédiatement si le débiteur s'est libéré et si le comptable n'a pas inscrit la recette dans sa comptabilité »*. Le même article poursuit que *« hormis le cas de mauvaise foi, les comptables chargés du recouvrement ne peuvent pas,*

toutefois, être déclarés responsables des erreurs commises dans l'assiette ou la liquidation des droits qu'ils recouvrent » mais l'article 13 du décret n°2005-003 dispose, néanmoins, que dans le cadre de leurs obligations de contrôle des recettes, *« les comptables sont notamment tenus de vérifier l'exactitude des calculs de liquidation des créances non fiscales »*.

- Le contrôle des pièces justificatives des dépenses.

Un premier contrôle d'ordre technique peut être effectué sur les chiffres portés à hauteur de chaque compte d'imputation au regard du montant total des pièces fournies à l'appui.

À l'issue de ce contrôle, il pourra être procédé, par sondage, à la vérification des pièces de dépense, celle-ci s'appliquant alors à la régularité des dépenses justifiées.

Cette régularité doit être appréciée sous divers aspects englobant (cf. décret n°2005-003 art. 13b) :

- La qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- L'application des lois et règlements concernant la dépense considérée ;
- L'existence du visa du Contrôle financier, lorsque ce visa est exigé ;
- La validité de la créance (exactitude des calculs de liquidation, justification du service fait, production de toutes pièces nécessaires à un contrôle efficace de la dépense, application des règles de prescription et de déchéance) ;
- L'imputation de la dépense au chapitre concerné selon sa nature et son objet ;
- La validité de la quittance.

- Le contrôle des opérations des comptes de trésorerie :

Conformément aux dispositions de l'ordonnance N°62-075 du 29 septembre 1962 relative à la gestion de la trésorerie, les organismes publics (collectivités territoriales décentralisées, établissements publics, entités jouissant de l'autonomie administrative et financière) sont tenus de déposer la totalité de leurs fonds au Trésor. Toutefois, les régies d'avance s'avèrent être une exception à ce principe. L'article 1er du décret modifié N°2004-319 du 9 mars 2004 instituant le régime des régies d'avance et des régies de recettes des organismes publics les a définies comme étant un mécanisme financier permettant au comptable public de verser à un agent du service administratif, appelé régisseur d'avance, des avances de fonds pouvant être utilisées directement en vue du paiement de certaines dépenses qui, en raison de leur caractère exceptionnel d'urgence ou de leur faible montant, ont intérêt à être effectuées sans mandatement préalable. Le comptable public reste responsable des opérations des régisseurs et doit vérifier régulièrement les régies. Les PV de vérification peuvent être demandés par les Rapporteurs.

Le rapporteur se reportera d'une part, à la nomenclature de la gestion considérée pour connaître la nature des opérations décrites par les différents comptes de trésorerie figurant dans les balances générales produites et le mode de justification de ces opérations et d'autre part, à l'instruction du Service de la Comptabilité Publique qui a autorisé l'ouverture du compte et indiqué son mode de fonctionnement.

Les méthodes de contrôle sont identiques à celles indiquées ci-dessus en ce qui concerne la vérification des pièces justificatives de recettes et de dépenses, étant précisé qu'au lieu d'être débités par des mandats budgétaires, lesdits comptes reçoivent l'imputation « d'ordres de paiements » qui sont émis, soit par les ordonnateurs, soit par les comptables eux-mêmes, selon les instructions qui régissent leur fonctionnement. Ces instructions peuvent prévoir un montant d'encaisse espèces maximum au-delà duquel le dépôt sur un compte, du Trésor ou autre si cela est autorisé, est obligatoire.

Sur les comptes de disponibilités, les procès-verbaux de vérification joints à l'appui des états d'accord à produire décrivent à la fois les valeurs existant dans la caisse et celles qui relèvent du portefeuille. Le rapporteur doit, en conséquence, totaliser à part les valeurs de caisse numéraire (billets et pièces de monnaie, chèques, timbres fiscaux et pièces comptables rejetées) et les valeurs du portefeuille qui apparaissent généralement dans un même total sur ces documents. Au cas où l'instruction nécessite des investigations complémentaires, le magistrat-rapporteur peut adresser au comptable (au responsable du service) concerné une demande de renseignements écrite.

I.1.1.1.2 Les comptes des établissements publics nationaux (EPN)

Un projet de loi pourrait prévoir que peuvent être délégués aux Tribunaux Financiers, par arrêté du Président de la Cour des Comptes, pris après avis du Commissaire Général du Trésor Public et des présidents des Tribunaux Financiers, le jugement des comptes de tout ou partie des établissements publics nationaux relevant d'une même catégorie. Des textes réglementaires pourraient fixer la procédure applicable au contrôle et au jugement des comptes de tout ou partie des établissements publics nationaux relevant d'une même catégorie.

I.1.1.2 LE CONTRÔLE DE L'APUREMENT ADMINISTRATIF DES COMPTES

L'article 114 de la loi n°2001-025 a prévu que *« des textes réglementaires fixeront les conditions et limites de l'apurement administratif des comptes de certaines Collectivités Territoriales Décentralisées et des Établissements ou Organismes publics y rattachés »*. Cela devrait concerner les communes rurales de 2ème catégorie nouvellement dotées de comptables publics.

I.1.1.3 LE CONTRÔLE DES COMPTES DES COMPTABLES DE FAIT

I.1.1.3.1 Définition

La gestion de fait est l'immixtion, sans titre, d'une personne dans la fonction de comptable public. L'expression *« gestion occulte »* recouvre la même notion. C'est à l'origine une création jurisprudentielle, née d'une simple et forte exigence logique : dès lors qu'il existe un régime de droit selon lequel tout comptable public doit rendre compte à une juridiction, cette juridiction peut et doit s'assujettir comme justiciable quiconque a, en fait, exercé les fonctions d'un comptable public. Consacré ensuite par les textes, la jurisprudence de la gestion de fait s'est efforcé de s'adapter à des situations aussi diverses qu'était active l'imagination de leurs auteurs avec un quadruple objectif :

- Faire cesser tout d'abord la procédure irrégulière ;
- Rétablir les régularités comptables et budgétaires lorsque les fonds ont été utilisés à des fins d'intérêt public ;
- Provoquer la restitution des fonds dans la caisse publique lorsqu'il n'y a pas eu d'emploi reconnu d'intérêt public ou lorsqu'ils ont été détenus ou utilisés à des fins personnelles ;
- Sanctionner l'ingérence de tiers dans les fonctions de comptable public par une amende.

Les gestions de fait entraînent les mêmes obligations et responsabilités que les gestions régulières. Au premier rang de ces obligations figure celle de rendre compte, après déclaration de gestion de fait par le juge des comptes. Par ailleurs, comme pour les gestions patentes, la procédure est écrite et contradictoire sous forme de double jugement :

- Jugement de déclaration provisoire de gestion de fait ;
- Jugement de déclaration définitive de gestion de fait ;
- Jugement provisoire sur le compte ;
- Jugement définitif sur le compte.

Il convient d'y ajouter éventuellement deux jugements au titre de l'amende. Cependant bien souvent les différentes phases de la procédure sont regroupées en respectant ces règles de base, notamment lorsqu'il y a acquiescement explicite du gestionnaire de fait.

I.1.1.3.2 Le champ de compétence des Tribunaux Financiers

Aux termes des articles 151 et 152 de la loi n°2001-025, *« Les Commissaires Généraux des Provinces Autonomes, les représentants légaux des Collectivités Territoriales Décentralisées et Établissements Publics sont tenus de signaler au Commissaire Général chargé du budget de la Province Autonome, toute gestion de fait qu'ils découvrent dans leurs services respectifs. La même obligation incombe aux autorités de tutelle desdits établissements »*.

En ce qui concerne les gestions de fait, le *« Commissaire Général chargé du budget de la Province Autonome (du fait de la disparition de cette fonction, il parait logique de le remplacer aujourd'hui par le représentant de l'État) apprécie s'il est possible et s'il convient d'en intégrer les opérations dans la comptabilité d'un comptable patent. Si cette intégration n'est pas décidée, ou si son exécution s'avère impossible, le Commissaire Général chargé du budget défère la gestion de fait au TF »*.

I.1.1.3.3 La saisine de la juridiction

Deux cas d'ouverture d'une procédure de la déclaration de gestion de fait sont prévus par des dispositions légales en la matière.

I.1.1.3.3.1 *La saisine à l'initiative de l'Administration*

Aux termes des articles 151 et 152 de la loi n°2001-025, *« Les Commissaires Généraux des Provinces Autonomes, les représentants légaux des Collectivités Territoriales Décentralisées et Établissements Publics sont tenus de signaler au Commissaire Général chargé du budget de la Province Autonome, toute gestion de fait qu'ils découvrent dans leurs services respectifs. La même obligation incombe aux autorités de tutelle desdits établissements »*.

En ce qui concerne les gestions de fait, le *« Commissaire Général chargé du budget de la Province Autonome apprécie s'il est possible et s'il convient d'en intégrer les opérations dans la comptabilité d'un comptable patent. Si cette intégration n'est pas décidée, ou si son exécution s'avère impossible, le Commissaire Général chargé du budget défère la gestion de fait au TF »*.

Dans la pratique, de tels cas débutent par une inspection à l'issue de laquelle l'agent-vérificateur propose dans son rapport la saisine éventuelle du Tribunal Financier en vue de l'enclenchement de la procédure de déclaration de gestion de fait.

I.1.1.3.3.2 *La saisine à l'initiative du Tribunal Financier*

Comme le stipule l'article 154 de la loi n°2001-025, *« Le Tribunal Financier informe le Commissaire Financier des gestions de fait révélées par la vérification des comptabilité patentes »*. Conformément à l'article 155 de la loi n°2001-025, *« Si le Président du TF, le Commissaire Financier informé, ordonne de poursuivre... le TF déclare la gestion de fait... »*.

I.1.1.3.3.3 *Recevabilité de la saisine*

a. Appréciation de l'opportunité de la poursuite

En vertu de l'article 155, il appartient au Président du TF d'ordonner la poursuite des personnes mises en cause après en avoir informé le Commissaire Financier.

b. Appréciation de la recevabilité de la saisine

L'article 328 de la loi 2004-036 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême stipule *« qu'en cas de constatation de caractère frauduleux d'opérations présumées relevant d'une gestion de fait, la Cour (et par analogie, le TF) se réserve le droit de se prononcer sur la recevabilité de la saisine »*.

Ainsi, une requête afférente à une gestion de fait entachée de détournement de derniers publics peut être rejetée par la juridiction financière dans la mesure où il est plus indiqué de poursuivre l'agent indélicat devant les juridictions répressives. L'action civile jointe à l'action publique permettra de récupérer la somme détournée.

Au cas où la requête est jugée recevable, le TF doit surseoir à statuer jusqu'au prononcé de la décision de la juridiction pénale saisie en vertu du principe selon lequel *« le pénal tient le civil en état »*.

c. Le rejet de l'acte introductif d'instance

Dans le cas où le TF juge qu'un ou des éléments constitutifs de gestion de fait ne sont pas réunis, il rend un jugement de rejet en application des dispositions de l'article 153 alinéa 2 de la loi n°2001-025.

I.1.1.3.4 Le jugement de la gestion de fait

Il est fait application de la procédure contradictoire par le prononcé d'un jugement provisoire (JP) et d'un jugement définitif (JD) en application de la « règle du double arrêt ».

I.1.1.3.4.1 *Le prononcé du jugement provisoire (JP)*

Le JP consiste à prononcer, comme le prévoient les articles 153 et 155 de la loi n°2001-025 :

- La déclaration provisoire de gestion de fait ;
- Une injonction de produire le compte de la gestion de fait.

a. La déclaration de gestion de fait

Le ou les responsables mis en cause sont déclarés, à titre provisoire, gestionnaires de fait des derniers d'une Région, d'une Commune ou d'un Établissement Public Local (EPL).

b. L'injonction de production du compte de la gestion de fait

Conformément à l'article 155 de la loi n°2001.025, la Cour des Comptes et par analogie le TF, enjoint au comptable de fait de produire son compte dans un délai de trois mois à compter de la notification du JP par le Chef du Greffe du Tribunal. Il s'agit d'un compte unique englobant toutes les opérations de recettes et de dépenses de la gestion de fait qu'elle qu'en puisse être la durée (cf. art 157 de la loi).
En outre, un commis d'office peut être nommé en tant que de besoin et ce, aux frais du comptable défaillant (article 155 dernier alinéa de la loi n°2001.025).

c. Les trois cas en matière d'exécution du JP

Premier cas : absence de constatation de la déclaration de gestion de fait

- Production d 'un compte unique de la gestion de fait.

L'article 156 de la loi n°2001.025 stipule que « *si plusieurs personnes ont participé en même temps à une gestion de fait, elles sont déclarées conjointement et solidairement comptables de fait et ne produisent qu'un seul compte* ». Le ou les présumés gestionnaires de fait sont tenus de produire :

- Le compte de la gestion de fait qui doit indiquer les recettes, les dépenses et faire ressortir le reliquat (cf. art 157) ;
- Les pièces de recettes et de dépenses.

Ces documents comptables font l'objet d'une vérification. Le gestionnaire de fait ne contestant pas cette qualité étant jugé comme les comptables patents en vertu des dispositions de l'article 158 de ladite loi.

- Reconnaissance d'utilité publique des dépenses.

Une telle formalité n'a pas été prévue dans le cas des gestions de fait jugées par les TF à la différence de celles jugées par la Cour des Comptes (article 327 de la loi organique n°2004.036). Il est souhaitable de s'en inspirer dans les TF, dans l'attente d'une nouvelle LO, pour respecter le parallélisme avec la procédure appliquée par la Cour. Le rôle de recueillir cette reconnaissance de la part de la CTD ou de l'EPL (en pratique par une délibération) pourrait incomber au CF.

- Audition des personnes mises en cause.

À leur demande, les personnes mises en cause peuvent être auditionnées en application des dispositions de l'article 159 de la loi n°2001.025, avant le prononcé du jugement définitif.

Deuxième cas : contestation du jugement provisoire (article 155 alinéa 3)

Le Rapporteur est amené à proposer selon le cas :

- Non-lieu à déclaration de gestion de fait.

Si le gestionnaire de fait présumé conteste le JP, le TF examine les moyens invoqués. Il prononce un non-lieu à déclaration de gestion de fait dans le cas où lesdits moyens sont jugés valables.

- Maintien de la déclaration de gestion de fait.

Au cas où les moyens invoqués par le gestionnaire de fait sont rejetés, le TF procède à :

- La déclaration de gestion de fait à titre définitif ;
- La confirmation de l'injonction de produire un compte par un 2ème JP. Ce JP est à exécuter dans le même délai que le 1er JP.

Au vu du mémoire en défense, la juridiction prononce un jugement définitif comme indiqué précédemment.

Troisième cas : mutisme du ou des gestionnaires de fait (art.155 al. 4 et 5)

L'article 155 stipule que :

- Décision d'office.

« ... en l'absence de toute réponse du comptable il sera statué d'office et définitivement à son égard, après l'expiration du délai imparti pour le contredire » :

- Condamnation à l'amende de retard.

« Si à l'expiration de ce délai (de 3 mois), le comptable de fait n'a pas produit son compte, le TF peut le condamner à l'amende visée à l'article183 de la loi n°2001-025 ».

- Nomination d'un commis d'office.

« Puis, il (le TF) peut demander, en tant que de besoin, qu'un commis d'office soit nommé pour produire le compte aux lieux et place du comptable de fait défaillant et à ses frais ».

I.1.1.3.4.2 *Le prononcé du jugement définitif (JD)*

Dans son JD, le TF procède à :

- La déclaration définitive de gestion de fait ;
- La levée éventuelle des réserves, en l'occurrence, sur les personnes ayant participé aux opérations de la gestion de fait ;
- La fixation du total des recettes et des dépenses, du reliquat ainsi que la situation du comptable ;
- La fixation de l'amende pour gestion de fait en vertu de l'article 186 selon lequel *« Le comptable de fait peut-être condamné par le TF à une amende calculée suivant l'importance et la durée de maniement des deniers et le montant ne peut dépasser le total des sommes indûment maniées »*.
- En application des dispositions de l'article 141 de la loi n°2001.025, le TF statue sur la situation du comptable en le déclarant, selon le cas :
  - Quitte (quitus) ;
  - En avance ;
  - En débet.

Au préalable, le comptable est tenu de verser le reliquat de la gestion de fait au Trésor Public, ledit versement devant être pris en compte dans l'établissement de la ligne de compte et lors de la fixation du débet éventuel. Le TF se trouve lié par le montant du détournement de derniers publics arrêté par la juridiction pénale ; ainsi, le débet est prononcé à due concurrence et se confond avec les dommages intérêt (DI) fixés par le Juge pénal (dans le cas d'une action jointe) en vertu du principe *« non bis in idem »*.

I.1.1.4 LES CONDAMNATIONS À L'AMENDE

Les TF peuvent prononcer des amendes à l'encontre des comptables au titre de trois procédures particulières.

I.1.1.4.1 Les condamnations à l'amende pour retard dans la production d'un compte

Les TF statuent en matière d'amende pour retard dans la production d'un compte par un comptable patent ou de fait sur réquisition du ministère public dans les conditions prévues aux articles 118 et 183 de la loi n°2001-025 :

L'article 118 de la loi n°2001-025 stipule que *« le Commissaire financier veille à la production des comptes dans les délais réglementaires et, en cas de retard, requiert l'application de l'amende prévue par la loi »*.

L'article 183 de la loi n°2001-025 prévoit en particulier que *« Tout comptable qui n'a pas présenté son compte dans les délais prescrits par les règlements peut être condamné par le Tribunal Financier à une amende dont le montant est fixé à 500.000 Fmg au maximum par mois de retard »*.

I.1.1.4.2 Les condamnations à l'amende pour retard dans les réponses à apporter à un jugement provisoire

Les TF statuent en matière d'amende pour retard dans les réponses à apporter à un jugement provisoire dans les conditions prévues aux articles 184 et 185 de la loi n°2001-025 :

L'article 184 stipule que *« Tout comptable qui n'a pas répondu aux injonctions prononcées sur ses comptes dans le délai prescrit par la présente Loi, peut être condamné par le Tribunal Financier à une amende de 100.000 Fmg au maximum par injonction et par mois de retard, s'il ne fournit aucune excuse admissible au sujet de ce retard »* ;

L'article 185 stipule que *« Les héritiers du comptable, le commis d'office substitué au comptable défaillant ou à ses héritiers pour présenter son compte ou satisfaire à des injonctions, le comptable en exercice chargé, conformément aux articles 13 1 et 138 ci-dessus, de présenter les comptes comportant des opérations effectuées par des comptables sortis de fonctions ou de répondre à des injonctions portant sur la gestion de ses prédécesseurs, sont passibles des amendes ci-dessus prévues, à raison des retards qui leur sont personnellement imputables »*.

I.1.1.4.3 Les condamnations à l'amende pour non production de son compte par le gestionnaire de fait

Si à l'expiration d'un délai de 3 mois, le comptable de fait n'a pas produit son compte, le TF peut le condamner à l'amende, conformément aux dispositions de l'article 183 de la loi n°2001-025.

I.1.1.4.4 Les condamnations à l'amende pour immixtion dans les fonctions de comptable public

Les TF statuent en matière d'immixtion dans les fonctions de comptable public dans les conditions prévues aux articles 118 et 186 à 188 de la loi n°2001-025 :

L'article 118 de la loi n°2001-025 stipule que le Commissaire financier *« requiert en cas de besoin l'application de l'amende pour immixtion dans les fonctions de comptable public »*.

L'article 186 de la loi n°2001-025 prévoit que dans le cas où la gestion de fait n'a pas fait l'objet des poursuites prévues par l'article 258 du Code Pénal, le comptable de fait peut-être condamné par le Tribunal Financier à une amende calculée suivant l'importance et la durée de maniement des deniers et le montant ne peut dépasser le total des sommes indûment maniées.

L'article 187 de la loi n°2001-025 prévoit qu'en cas de condamnation à l'amende prévue aux articles 183 à 185 susvisés, le jugement provisoire impartit au comptable un délai de deux mois pour faire valoir ses moyens et l'avertit qu'en l'absence de toute réponse dans ledit délai, il sera passé outre et statué d'office à titre définitif.

L'article 188 de la loi n°2001-025 prévoit qu'en ce qui concerne l'amende visée à l'article 187 ci-dessus, le Tribunal Financier, dans son Jugement de déclaration provisoire de gestion de fait, sursoit à statuer sur l'application de la pénalité. Il statue sur ce point à titre définitif, au terme de l'apurement de la gestion de fait.

Par ailleurs, l'article 189 de la loi n°2001-025 indique d'une part, que les amendes et autres sommes recouvrées conséquentes aux jugements prononcés par le Tribunal Financier sont attribuées à la Collectivité ou à l'Établissement intéressé, déduction faite des parts éventuelles supportant les frais de toute nature et celles revenant aux ayants-droit et d'autre part, que toutes ces amendes sont assimilées aux débets des comptables quant aux modes de recouvrement, de poursuites et de remises.

I.1.1.4.5 Règles générales de procédure en matière de condamnation à l'amende

En matière de condamnation à l'amende, le juge des comptes se prononce selon la règle du double arrêt.

I.1.1.5 LES VOIES DE RECOURS CONTRE LES JUGEMENTS DES TRIBUNAUX FINANCIERS

I.1.1.5.1 L'appel des jugements des Tribunaux Financiers

I.1.1.5.1.1 *Les conditions d'ouverture de la procédure d'appel des jugements des Tribunaux Financiers*

Seuls les jugements définitifs peuvent être attaqués par voie d'appel (article 160 de la loi n°2001-025 alinéa 1er).

Peuvent interjeter appel : le comptable ou ses ayants droit, le représentant légal de la Collectivité Territoriale Décentralisée (CTD) ou de l'Établissement Public Local (EPL), concerné, les contribuables, le Commissaire Financier et le Commissaire Général du Trésor Public (article 160 de la loi n°2001-025 alinéa 2).

L'appel doit être formé dans le délai de deux mois à compter de la notification du jugement (article 160 de la loi n°2001-025 alinéa 3)

L'appel n'a pas d'effet suspensif, sauf s'il en est autrement ordonné par la Cour des Comptes (article 160 de la loi n°2001-025 alinéa 4).

I.1.1.5.1.2 *La procédure relative à l'appel des jugements des Tribunaux Financiers*

La requête en appel doit être déposée ou adressée en trois exemplaires signés de l'intéressé, par lettre recommandée avec avis de réception au Greffe du Tribunal Financier ayant rendu le jugement (article 161 de la loi n°2001-025 alinéa 1).

La requête doit contenir, à peine de nullité, l'exposé des faits et moyens, ainsi que les conclusions du requérant. Elle doit être accompagnée des documents sur lesquels elle s'appuie et d'une copie du jugement attaqué (article 161 de la loi n°2001-025 alinéa 2).

À la réception de la requête en appel accompagnée des documents requis au registre d'arrivée, le greffier l'enregistre après vérification de l'exhaustivité desdits documents, au registre des appels ouverts. Les documents reçus font l'objet d'une numérotation.

Le registre des appels doit contenir plus particulièrement :
- Le nom et qualité de l'appelant ou domicile dans le cas d'une gestion de fait.
- Le numéro et la date du jugement attaqué ainsi que l'identification des comptes (gestion et organisme).

Après enregistrement, le greffier dresse un PV selon le modèle en annexe 2.14 à adresser pour compte-rendu :
- Au Président du Tribunal ;
- Au Commissaire Financier.

Le dossier du recours est transmis par le Commissariat financier près le Tribunal Financier au Commissaire Général du Trésor Public (article 162 de la loi n°2001-025 alinéa 1).

Les comptes sur lesquels statuait le jugement attaqué peuvent être joints au dossier du recours, en tout ou partie, à l'initiative du Commissariat financier près le Tribunal Financier ou sur demande du Commissaire Général du Trésor Public près la Cour des Comptes (article 162 de la loi n°2001-025 alinéa 2).

Après inventaire, le dossier est transmis dans les meilleurs délais au Commissaire Général du Trésor Public près la Cour des Comptes.

I.1.1.5.2 La révision des jugements des Tribunaux Financiers

I.1.1.5.2.1 *Les conditions d'ouverture de la procédure de révision*

Le comptable peut demander au Tribunal Financier la révision d'un jugement définitif rendu sur ses comptes en produisant des justifications recouvrées depuis ledit jugement (article 163 de la loi n°2001-025 alinéa 1).

La requête en révision doit être déposée ou adressée par lettre recommandée avec avis de réception au Greffe du Tribunal Financier. Elle doit comporter, sous peine d'irrecevabilité, l'exposé des faits et moyens invoqués par le requérant et être accompagnée d'une copie du jugement attaqué et des justifications sur lesquelles elle se fonde. Deux copies doivent être jointes au recours. Celui-ci est notifié par le Commissariat financier aux autres intéressés, qui disposent d'un délai de quinze jours pour produire un mémoire (article 163 de la loi n°2001-025 alinéa 2).

Le Tribunal Financier statue par un jugement unique sur la recevabilité du recours et, s'il y a lieu, sur le fond de l'affaire. (Article 163 de la loi n°2001-025 alinéa 3).

Le Tribunal Financier peut procéder à la révision d'un jugement définitif, pour cause d'erreur, omission, faux ou double emploi, soit d'office, soit sur réquisition du Commissariat financier prise de sa propre initiative ou à la demande des Collectivités Territoriales Décentralisées ou des établissements publics intéressés ou du représentant de la Province Autonome. (Article 164 de la loi n°2001-025 alinéa 1).

I.1.1.5.2.2 *La procédure relative à la révision des jugements des Tribunaux Financiers*

À la réception de la requête en révision, le greffier dresse un PV selon le modèle en annexe 2.15, après enregistrement au registre d'arrivée et en délivre une expédition au requérant ou déposant, enregistre la requête au registre des recours en révision et la soumet à la lecture du Président.

Dans un premier jugement, le Tribunal Financier statue sur la recevabilité du recours et s'il y a lieu, ordonne la mise en état de révision, notifie au comptable et aux parties intéressées ce jugement, leur fixe un délai pour présenter leurs observations ou justifications. Après l'examen des réponses produites ou à l'expiration du délai fixé, il procède, s'il y a lieu, à la révision du jugement des comptes concernés (article 164 de la loi n°2001-025 alinéa 2).

La révision n'est possible que dans un délai de cinq ans à partir de la date du jugement. Toutefois, il peut être procédé à la révision passé ce délai quand le compte a été arrêté sur production de fausses pièces.

I.1.1.6 LES PRESTATIONS DE SERMENT DES COMPTABLES PUBLICS

L'article 128 de la loi n°2001-025 stipule que les comptables publics doivent prêter serment devant le Tribunal Financier en ces termes : *« Miniana aho fa hanatanteraka ny andraikitro antsakany sy andavany ary ampahamarinana sy araka ny Lalàna amin'ny maha mpitam-bolam-panjakana ahy »*. (Je jure d'exercer mes fonctions de comptable public de manière sincère, honnête et conforme à la réglementation).

Avant l'audience de prestation de serment, le greffier prépare le plumitif selon le canevas joint en annexe 2.16.

Après l'audience, le greffier dresse un PV de prestation de serment tel que figurant à l'annexe 2.17, dont une copie est à délivrer au comptable public.

I.1.2 La rédaction des rapports à fins de jugements des comptes et des jugements des Tribunaux Financiers

I.1.2.1 LE PLAN DE RAPPORT PROVISOIRE

Les rapports à fins de jugement sur les comptes des organismes assujettis aux règles de la Comptabilité Publique doivent prendre la forme d'une suite d'observations numérotées (en chiffres arabes). À chaque apostille (ou groupe d'apostilles) doit correspondre un numéro d'observation et, inversement, chaque observation numérotée doit aboutir à une apostille (ou à un groupe d'apostilles). Ce type de présentation n'exclut pas l'élaboration d'un plan de rapport dont les articulations peuvent être soulignées par des titres ou des sous-titres portant des numéros selon le mode : 1, 1.1, 1.1.1, 1.1.1.1.

TITRE I : Observations préliminaires

Les deux premières observations doivent avoir pour objet :

- La première, de constater que les comptes sont en forme, donc en état d'être jugés (elle est, sauf exception, apostillée pour « VISA ») ;
- La deuxième, de rappeler très brièvement les circonstances de la vérification : contrôle uniquement sur pièces avec ou sans échange de questionnaires avec le comptable ou contrôle renforcé par une enquête sur place (elle est également, sauf exception, apostillée pour Ordre).

TITRE II : Gestion antérieure

Le premier titre du rapport intitulé « Gestion antérieure » a pour but de permettre au TF de faire le point sur la situation de départ, notamment en ce qui concerne les comptables. Il s'agit en une ou plusieurs observations, selon les circonstances de l'espèce, de rappeler les décisions prises par le TF lors de l'examen du dernier exercice (ou groupe d'exercices) jugés et les suites qu'elles ont reçues.

La première de ces observations permettra de proposer l'apostille « Visa » des jugements antérieurs qui consacre la continuité du contrôle juridictionnel du TF. Les autres observations doivent examiner, groupe par groupe, les différentes décisions prises par le TF lors du jugement des comptes précédents et les suites qu'elles ont reçues dans l'ordre suivant :

1. Injonction ou Réserves : si toutes les injonctions ou réserves ont été levées et que l'enchaînement des reliquats entre le dernier compte jugé et le premier compte en jugement n'appelle pas de remarques, il y a lieu de proposer la décharge du comptable pour les exercices antérieurs (pour lesquels celle-ci n'a pas encore été prononcée). L'apostille doit être libellée ainsi : Décharge au Sieur...pour sa gestion du..... au .....
2. Injonctions pour l'avenir : il conviendra d'indiquer, éventuellement par renvoi à une observation suivante du rapport, si elles ont été satisfaites au cours des exercices en jugement. Il y aura lieu de tenir compte de la date de notification du jugement précédent qui peut être postérieure à la date de clôture des exercices en jugement.
3. Interventions administratives, Référés, Lettres : le Rapporteur rappellera très brièvement l'objet de ces interventions administratives, leur date d'envoi, la date de la réponse reçue et sa nature. Si nécessaire, il pourra proposer de revenir sur les affaires qui y étaient évoquées.
4. Notes au Rapporteur des comptes suivants et observations retenues pour mémoire : il conviendra d'en rappeler l'objet et, éventuellement par renvoi à une observation suivante du rapport, d'indiquer les commentaires qu'appellent, sur ces sujets, les exercices en jugement.

TITRE III : Comptes en jugement

Ce titre, qui a pour but de relater les « incidents de parcours » ayant conduit l'organisme à la situation financière d'arrivée décrite dans le titre III, peut-être, selon les circonstances, divisé en 2 chapitres :

Chapitre I (facultatif) : Considérations générales sur le(s) compte(s) en jugement.

1. Dans certains cas exceptionnels, il peut être opportun, dans une première observation de ce chapitre, de rappeler très brièvement les caractéristiques générales de l'organisme dont le TF juge les comptes. On précisera ainsi son objet, la date de sa création, son importance etc.... De telles indications sont particulièrement utiles pour des rapports sur des comptes venant devant la juridiction pour la première fois.
2. Chaque fois que cela est nécessaire, il conviendra de rappeler les mutations de comptables survenues en cours des exercices en jugement, en précisant si toutes les pièces prévues par la réglementation en vigueur pour de telles mutations ont bien été produites et si le comptable entrant a fait des réserves.

Pour chaque mutation, il est nécessaire de proposer l'apostille « Visa » (des pièces de mutation).

Chapitre II : Observations particulières sur le(s) compte(s) en jugement

La première de ces observations aura pour objet de proposer au TF la ligne de compte et sera apostillée selon le cas (en pratique, sous forme d'un tableau, comme dans l'exemple de jugement figurant en annexe) :

- *« Recettes à admettre »*
- *« Dépenses à allouer »*
- *« Reliquat à fixer »*

En outre, mention est faite des montants des restes à recouvrer (RAR) et des restes à payer (RAP).

Les paragraphes suivants présentent les observations critiques sur les exercices en jugement, groupées par nature d'opérations et non par comptables responsables, puis successivement les remarques qu'appellent (le cas échéant) :

- Les pièces générales produites à l'appui du compte en jugement ;
- Les recettes de l'organisme (y compris les restes à recouvrer) ;
- Les dépenses de l'organisme.

Sauf exceptions, les observations « pour ordre » sont à proscrire à ce stade. Les propositions d'injonction doivent être précises et viser nommément le comptable : Ex : *« Injonction au Sieur ..... de produire..... »*. Plus généralement toutes les propositions d'apostilles doivent pouvoir être immédiatement converties en une décision claire et nette comme par exemple *« Référé à tel Ministère sur tel sujet »* ou *« Envoi d'une lettre à tel Directeur sur tel objet »*.

TITRE IV : Dispositions finales

Ce titre a pour but de fixer la situation d'arrivée sur le plan juridictionnel. Ces observations terminales ont ainsi pour objet :

Les premières, de déterminer la situation de chacun des comptables qui sont intervenus en cours des exercices en jugement à l'exception du dernier. Il conviendra de proposer, en ce qui les concerne :

- Soit leur décharge (et par conséquent leur quitus, en cas de sortie de fonction) ;
- Soit de surseoir à leur décharge (apostille *« Sursis à décharge »*).

Dans les deux cas, la proposition d'apostille devra préciser le comptable intéressé et les exercices concernés : Ex : *« Sursis à décharge du sieur ..... pour sa gestion du ....,..... au ..... »*.

La dernière, de qualifier le jugement. :

- Soit « *de jugement non à suivre* » (sous-entendu par le même Rapporteur) ;
- Soit « *de jugement à suivre* » quand le TF attend la réponse du comptable pour poursuivre la procédure conduisant à un jugement définitif (cas d'un jugement contenant des injonctions ou des réserves). Dans les autres cas, il conviendra de proposer d'apostiller «*jugement non à suivre* ».

Un jugement provisoire peut être un jugement non à suivre. C'est le cas, en particulier, d'un jugement ne prononçant aucune injonction ferme mais ne déchargeant pas le comptable car celui-ci étant toujours en fonction à la clôture du dernier exercice jugé, il n'a pas été possible au TF de s'assurer de la correcte reprise des reliquats.

I.1.2.2 LES APOSTILLES

Les rapports à fins de jugements, relatifs aux comptabilités patentes assujetties au contrôle juridictionnel des TF, sont présentés sous forme d'une « suite d'observations » dont chacune aboutit à une « apostille » ou à un « groupe d'apostilles ». L'intérêt de la technique de « l'apostille », retenue par la Cour des Comptes française depuis plusieurs siècles, est double :

- D'une part, elle oblige le Rapporteur à « s'engager » clairement dans son observation : après avoir exposé les faits de manière exacte et objective et montré de façon précise en quoi ils sont critiquables ou irréguliers, il devra proposer une décision claire, susceptible être résumée en quelques mots ;
- D'autre part, « l'apostille » facilite et oriente dans le sens de l'efficacité les délibérations de la juridiction qui opine sur l'opportunité de telle ou telle mesure bien définie proposée par le Rapporteur.

I.1.2.2.1 Les apostilles fixant la situation du comptable

I.1.2.2.1.1 *Apostille « décharge »*

L'apostille « Décharge » doit être rédigée en mentionnant le nom du comptable intéressé ainsi que la période à laquelle elle s'applique. Elle doit être libellée : « *Décharge au sieur ..... sur (gestion)* », dès lors :

Qu'il ne subsiste plus aucune charge sur les comptes produits par ledit comptable et jugés par même jugement ;

Que le reliquat fixé à la clôture du compte pour lequel il est proposé de donner décharge a été exactement repris au compte suivant, (c'est-à-dire, soit le compte de l'exercice postérieur, dans le cas où le comptable est toujours en fonction, soit le compte du successeur).

I.1.2.2.1.2 *Apostille « Quitus »*

Le comptable, sorti de fonction, qui a été déchargé de sa gestion pour chacune des années pendant lesquelles il a géré, obtient son quitus par un jugement distinct. Les comptables du Trésor, soumis au contrôle juridictionnel sont, en général, responsables simultanément de la gestion de plusieurs services. Ainsi, un Trésorier Principal est souvent en même temps comptable d'une région, d'une commune et d'un ou plusieurs établissements publics. Dans ce cas, conformément aux dispositions législatives en vigueur, le TF délivre un jugement de quitus lorsque les conditions nécessaires sont réunies, pour chacun des comptes qu'il examine (1e Trésorier Principal susvisé obtiendra ainsi un quitus pour sa gestion de la Région, un quitus pour sa gestion de la Commune).

L'apostille doit donc être rédigée comme suit : *« Quitus au sieur (pour sa gestion terminée le..... en qualité de Receveur Municipal de la CU de..... »*.

Le but du quitus étant de libérer les garanties prises à l'encontre du comptable pour sûreté de sa gestion. Le Rapporteur, lorsqu'il proposera de donner quitus au comptable, devra vérifier si l'intéressé a reçu quitus pour tous les autres services du poste qu'il gère. Dans l'affirmative, il devra, dans son rapport, signaler la nécessité d'informer de cette situation le Ministère chargé des Finances (apostille : *« Lettre du Président au Directeur de la Comptabilité Publique »*).

Le jugement de débet constitue un comptable débiteur envers une collectivité publique quand les reversements prescrits par un jugement provisoire n'ont pas été effectués. Deux remarques doivent être faites à ce sujet :

L'apostille « Débet » doit préciser le nom du comptable qu'elle vise, le montant exact des sommes qu'il est proposé de mettre à sa charge et la date formant le point de départ des intérêts de droit (cf. décret 61-469 du 14 Août 1961 article 10) : *« Débet du sieur..... pour la somme de..... »*. Le point de départ des intérêts au taux légal est la date de notification à l'intéressé du jugement ;

Un comptable, sorti ou non de fonctions, qui a apuré le débet mis à sa charge, peut recevoir décharge pour les gestions pour lesquelles il a été constitué débiteur sous réserve de la constatation de l'exacte reprise des reliquats au compte suivant.

I.1.2.2.2 Les apostilles de « Classement »

Ne comportant pas de « suites » immédiates, les apostilles « de classement » ont pour but, soit d'informer des affaires particulières découvertes au cours de l'instruction, soit de conserver « pour mémoire » des renseignements intéressant la vérification des comptes suivants, soit d'ouvrir ou de compléter des dossiers tenus par le Président du Tribunal à propos d'affaires intéressant plusieurs organismes et susceptibles de déboucher sur des interventions d'ensemble de la Juridiction auprès des autorités administratives compétentes.

I.1.2.2.2.1 *Apostille « Ordre »*

Les observations sont faites pour « Ordre » lorsqu'elles ont un caractère descriptif et que leur objet est d'éclairer le Tribunal sur la nature des opérations et le fonctionnement des services. Elles peuvent aussi être faites pour ordre si le Rapporteur estime, qu'en raison des circonstances de l'espèce ou du peu d'importance des sommes en cause, il n'y a pas lieu d'exiger la régularisation de l'opération ni de demander des explications. Les Rapporteurs sont invités à s'abstenir de telles observations lorsque, dépourvues d'intérêt pratique et ne comportant aucune discussion utile, elles n'auraient d'autre objet que d'attester le soin avec lequel il a été procédé à la vérification.

I.1.2.2.2.2 *Apostille « Note au Rapporteur des comptes de tel organisme »*

Lorsqu'un Rapporteur trouve dans la comptabilité qu'il examine des indications présentant un intérêt particulier, soit pour la vérification de la comptabilité d'un autre organisme, soit pour la vérification des comptes suivants du même organisme (cas d'affaires se prolongeant au-delà des exercices en jugement ou d'irrégularités qui justifieraient une intervention de la Juridiction si elles se perpétuaient ou si elles prenaient une plus grande extension), devra proposer l'envoi d'une note au Rapporteur intéressé et y joindre les pièces s'il y a lieu. L'apostille doit être rédigée de façon aussi précise que possible : *« Note au Rapporteur du compte.....»*. La note doit être claire et « opérationnelle ». Il revient au Greffier du TF de la classer dans le dossier permanent concerné.

I.1.2.2.2.3 *Apostille « Renvoi au Président du TF pour classement dans tel dossier spécial »*

Lorsque les renseignements recueillis au cours de l'instruction sont de nature à compléter un des dossiers tenus par le Président du TF ou à justifier l'ouverture d'un tel dossier pour un examen d'ensemble de l'affaire, il convient d'apostiller l'observation à cette fin, comme par exemple : *« Renvoi au Président du TF en vue du classement dans le dossier spécial »* ou *« Dossier thématique (gestion du personnel, eau et assainissement etc...) »*.

I.1.2.2.3 Les apostilles de « Procédure »

Ce sont essentiellement des apostilles qui sont destinées à nourrir les visas du jugement. En pratique doivent être apostillées pour *« Visa »* les observations qui :

- dans le cas d'une comptabilité jugée pour la première fois, établissent la compétence du TF : il peut s'agir, par exemple, d'un visa des textes accordant à la Juridiction la possibilité d'évoquer certains comptes ;
- rappellent le ou les jugements retenus sur les comptes précédemment jugés ;
- sont relatives aux mutations de comptables (pièces d'entrée et de sortie de fonction).

I.1.2.2.4 Les apostilles relatives aux comptes en jugement

Lorsqu'il a découvert dans les comptes en jugement une affaire susceptible de justifier une intervention du TF, le Rapporteur doit se demander si celle-ci doit s'adresser au comptable (voie juridictionnelle) ou à l'Administration (voie administrative).

I.1.2.2.4.1 *Dispositions concernant le comptable*

L'instruction close, le TF ne communique plus avec le comptable que par voie juridictionnelle. Le Rapporteur ne peut donc proposer une correspondance du Président au Comptable. En revanche, trois formules peuvent être envisagée à l'encontre du comptable : l'injonction ferme, la réserve ou les injonctions pour l'avenir. Le TF ne doit faire usage vis-à-vis du comptable que d'une seule de ces trois armes. Ainsi, pour une irrégularité donnée, le rapporteur ne peut proposer comme apostille *« Injonction au Sieur..... et Réserve »*. Seules l'injonction ferme et la réserve constituent, si elles ne sont pas levées, des obstacles à la décharge du comptable et à son quitus.

I.1.2.2.4.2 *Apostille « Injonction »*

Avant de proposer l'apostille *« Injonction »*, le Rapporteur doit se demander, non seulement si l'irrégularité qu'il a relevée est suffisamment caractérisée et importante pour justifier une intervention du TF, mais aussi, et surtout, si le comptable avait le devoir et la possibilité de s'opposer à son accomplissement. L'injonction sanctionne non l'irrégularité en elle-même mais le manquement du comptable à ses devoirs tels qu'ils sont définis par la réglementation régissant la Comptabilité Publique.

L'injonction est un ordre du Juge des comptes au comptable lui prescrivant :

- Soit de présenter, en cas d'omission, les pièces justificatives nécessaires au contrôle de la recette et de la dépense ;
- Soit de faire régulariser les pièces non revêtues des certifications réglementaires ;
- Soit de se charger en recette d'une somme dont la constatation a été omise ;
- Soit de reverser une somme indûment payée (on parle dans ces deux derniers cas d' *« Injonction de reversement »*) ;
- Soit de faire rectifier un décompte ou de fournir les éléments permettant d'en vérifier l'exactitude ;

- Soit, enfin, de produire des certificats expliquant les désaccords relevés entre les pièces du compte ou des anomalies de nature à faire présumer une irrégularité. Ces certificats sont demandés au comptable lorsqu'il s'agit de renseignements qui concernent les écritures et dont l'exactitude peut être vérifiée par le contrôle (certificats explicatifs délivrés par les ordonnateurs mentionnés dans les pièces produites d'où la dénomination de certificat administratif).

Le Rapporteur devra veiller à utiliser l'apostille *« injonction »* en tenant compte des remarques qui suivent :

- L'apostille « Injonction » doit être précise et indique expressément le comptable destinataire ainsi que l'objet de l'ordre, par exemple : *« Injonction au Sieur..... de produire les preuves de reversement de la somme de ..... »*
- Une injonction qui est formulée dans un jugement provisoire doit être motivée. Il convient donc d'exposer clairement dans le corps de l'observation les éléments qui seront repris dans l'arrêt motivant l'injonction ;
- L'injonction ne doit normalement être proposée que pour imposer au comptable des mesures qu'il n'aurait pas été possible d'obtenir par simple questionnaire au cours de l'instruction ;
- Des propositions d'injonctions pour production de pièces justificatives peuvent être le signe d'une instruction incomplète du dossier par le Rapporteur. Il convient donc de distinguer l'injonction de la demande de renseignements. En principe, toute injonction doit pouvoir être convertie en débet si le comptable n'y satisfait pas. L'injonction pour production de pièces justificatives à l'appui d'un mandat de dépense peut être, le cas échéant, transformée en débet, la dépense insuffisamment justifiée étant rejetée de la ligne de compte. Tel n'est évidemment pas le cas de l'injonction pour production de pièces générales au soutien du compte. Si l'injonction et la condamnation à l'amende ne produisent aucun effet, le TF n'a pas alors d'autre issue que de faire désigner un commis d'office chargé de répondre à l'injonction. Une telle mesure ne peut être qu'exceptionnelle ;
- Si pour faciliter la réponse, le Rapporteur juge opportun de renvoyer au comptable les pièces frappées d'injonction. Il devra alors proposer, outre l'apostille « Injonction », l'apostille *« Renvoi au comptable à charge de réintégration au Greffe de la juridiction »* (ou photocopie).

I.1.2.2.4.3 ***Apostille « Réserve »***

Comme l'injonction ferme, la réserve fait obstacle à la décharge du comptable aussi longtemps que subsistent les motifs pour lesquels elle a été formulée et

qu'elle est maintenue par le jugement. La réserve ajourne l'admission d'une recette ou l'allocation d'une dépense. Elle met une affaire « en souffrance ». Elle peut, ultérieurement, être soit levée, soit convertie en injonction. C'est une mesure conservant à la juridiction des possibilités futures d'intervention.

Le Rapporteur devra notamment proposer l'apostille *« Réserve »* quand :

- une opération paraît suspecte et que le TF ne peut être immédiatement éclairé à son sujet, il en est ainsi en cas d'une instruction judiciaire ouverte sur des faits de nature à mettre en cause la responsabilité du comptable et tant que le jugement définitif n'a pas été rendu par la Juridiction compétente ;
- une gestion de fait a été décelée et qu'il convient de prévoir l'éventualité d'une mise en cause du comptable patent (non recouvrement de la recette détournée ou extraction irrégulière des fonds de la caisse publique).

I.1.2.2.4.4 *Apostille « Injonction pour l'avenir »*

Les *« Injonctions pour l'avenir »* sont des recommandations au comptable destinées à provoquer l'application des règlements. Elles ne font pas obstacle à sa décharge. Elles ont pour objet de rappeler à l'intéressé ses obligations et sa responsabilité pécuniaire ou de l'inciter à jouer son rôle de conseiller financier de l'ordonnateur. Si les errements constatés se reproduisent, ils peuvent donner lieu à des injonctions fermes à l'occasion du jugement des comptes suivants. Il y a lieu, par exemple, de proposer l'apostille *« Injonction pour l'avenir »* toutes les fois que des pièces dont la production à l'appui du compte était prévue n'ont pu être obtenues qu'au cours de l'instruction et sur réclamation du Rapporteur.

I.1.2.2.4.5 *Apostille « Liasses à détruire »*

Les apostilles *« Liasses à détruire »* qui figurent à la fin des jugements définitifs des Tribunaux Financiers ont pour objet de leur permettre de procéder à la destruction des liasses ou des documents déclassés qui n'ont pas été utilisés pour confectionner le « Dossier-Liasse-Rapport » à l'appui desdits jugements définitifs qu'ils documentent.

I.1.2.2.5 Interventions administratives

Lorsque le Rapporteur estime que l'irrégularité (ou la pratique critiquable) qu'il a découverte lors de l'instruction est uniquement ou principalement le fait des administrateurs, il peut proposer les apostilles suivantes aux observations qui la relatent (interventions par ordre de gravité croissante) :

- Soit « Lettre du Président du TF » ;
- Soit « Référé » ;
- Soit « Renvoi devant le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière ».

I.1.2.2.5.1 *Apostille « Lettre du Président du TF » (article 174 de la loi n°2001-025)*

Pour obtenir les éclaircissements dont l'examen du rapport a révélé la nécessité ou pour critiquer des pratiques ou des irrégularités administratives ne présentant pas un caractère de gravité ou de généralité suffisant pour justifier un Référé, le Rapporteur doit proposer d'apostiller son observation *« Lettre du Président à telle autorité administrative sur tel sujet »*. L'apostille doit désigner exactement le destinataire et (succinctement) l'objet de l'intervention proposée. De telles correspondances ne s'adressent pas en principe aux Ministres, mais aux Directeurs et chefs de services des administrations centrales ou aux responsables des collectivités territoriales décentralisées.

I.1.2.2.5.2 *Apostille « Référé » (articles 171 et 172 de la loi n°2001-025)*

Pour critiquer des irrégularités graves ou des pratiques de portée générales, le TF a la possibilité de saisir les Ministres compétents par voie de « Référé », c'est-à-dire de lettres du Président du TF dont la réception est assortie pour le destinataire d'obligations fixées par la réglementation. Cette apostille peut être complétée par une apostille *« Copie à tel autre Ministère »*.

I.1.2.2.5.3 *Apostille « Renvoi devant le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière »*

Si, pour l'irrégularité qu'il a découverte, à condition qu'elle présente une suffisante gravité, le Rapporteur constate que les conditions exigées sont réunies, il peut proposer d'apostiller son observation : *« Renvoi du Sieur…devant le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière »* par le biais de la Cour des Comptes qui est habilitée à saisir le CDBF (loi n°2004-006 article 13). Une même affaire peut justifier une apostille visant le comptable pour sanctionner un manquement à ses devoirs et une apostille visant les ordonnateurs au cas où ceux-ci doivent également être mis en cause.

I.1.2.3 LA RÉDACTION DES JUGEMENTS DES TF

Après l'audience du Tribunal Financier et plus précisément après le délibéré, le Rapporteur rédige un projet de jugement conformément aux décisions prises.

La rédaction du jugement s'effectue sur la base du rapport d'instruction sous réserve des modifications apportées lors de l'audience.

Les modèles des actes et décisions des juridictions financières arrêtés à l'occasion de l'Atelier sur « l'harmonisation des actes et décisions des juridictions financières » du 15 au 17 février 2017 à l'ENMG à Antananarivo sont repris à l'annexe 1.

I.2 | LE CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION EXERCÉ PAR LES TRIBUNAUX FINANCIERS

I.2.1 La mise en œuvre du contrôle des comptes et de la gestion pour les Collectivités Territoriales Décentralisées et certains organismes à statut privé

Parallèlement à ses compétences juridictionnelles, le juge des comptes exerce un contrôle administratif sur la gestion des organismes publics relevant de son ressort territorial ainsi que sur la gestion des organismes privés associés à ces derniers.

TABLEAU : LES ÉTAPES DU CONTRÔLE DE GESTION

1	2	3	4	5	6	7
PTA	**Désignation du rapporteur**	**Prise de connaissance de l'organisme contrôlé**	**Définition des axes de contrôle**	**Ordre de mission**	**Mise en œuvre du contrôle Instruction**	**Entretien de fin d'instruction**
Président Commissaire financier (avis écrit) Collégialité consultée	Président	Rapporteur	Rapporteur	Président	Rapporteur et ordonnateur contrôle (usage du droit de communication)	Rapporteur Ordonnateur contrôlé

8	9
RIOP (Rapport d'Instruction à fin d'Observations Provisoires)	**Délibéré**
Rapporteur	Président Conseillers Rapporteur Commissaire financier (s'il le souhaite) Greffier

10	11	12	13	14
ROP (Rapport d'Observations Provisoires)	**RIOD (Rapport d'Observation à fin d'Observations Définitives)**	**Délibéré**	**ROD (Rapport d'Observations Définitives)**	**Communication à l'ordonnateur contrôlé et aux Autorités**
Rapporteur (projet) Greffier (contrôle avec plumitif) Président (signature)	Rapporteur	Président Conseillers Rapporteur Commissaire financier (s'il le souhaite) Greffier	Rapporteur (projet) Greffe (contrôle avec plumitif) Président (signature)	Greffe

I.2.1.1 LE CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION DES ORGANISMES PUBLICS PAR LES TRIBUNAUX FINANCIERS

I.2.1.1.1 Le champ de compétence des Tribunaux Financiers

Les article 171 à 176 de la loi n°2001-025 traitent du contrôle exercé par les Tribunaux Financiers sur les comptes et la gestion des Collectivités Territoriales Décentralisées et des Établissements Publics Locaux à caractère Administratif.

L'article 171 de la loi n°2001-025 précise que *« Si, lors de l'examen des comptes, les Conseillers-rapporteurs constatent des irrégularités commises par les Administrateurs ou relèvent des lacunes dans la réglementation ou des insuffisances dans l'organisation administrative et comptable, ils rendent compte au Président du Tribunal Financier qui en réfère aux autorités intéressées et leur demande de faire connaître les mesures prises en vue de faire cesser les errements signalés. Ampliation du référé est transmise au Président de la Cour des Comptes, au Commissaire Général du Trésor Public ainsi qu'au Commissaire Général chargé du Budget ».*

Par ailleurs, l'article 115 de la même loi prévoit que le TF est chargé du « *contrôle de l'exécution des budgets des Collectivités Territoriales décentralisées et à l'examen de leur gestion* »

I.2.1.1.2 Un contrôle des comptes et de la gestion des organismes publics par les Tribunaux Financiers effectués sur la base des documents comptables et pièces justificatives produits par l'ordonnateur

Pour le contrôle de la gestion des ordonnateurs des budgets des Collectivités Territoriales Décentralisées ou des Établissements Publics Administratifs, le contrôle s'effectue sur place sur la base des documents comptables et pièces justificatives produits par l'ordonnateur, par la mise en œuvre du droit de communication du rapporteur.

1.2.1.1.3 Les suites du contrôle des comptes et de la gestion des organismes publics par les Tribunaux Financiers

Les articles 172 à 174 de la loi n°2001-025 précisent que :

- Les autorités intéressées sont tenues de répondre dans les trois mois aux référés du Président du Tribunal Financier. Ampliation de la réponse est transmise au Président de la Cour des Comptes, au Commissaire Général du Trésor Public ainsi qu'au Commissaire Général chargé du Budget (article 172 de la loi n°2001-025) ;
- Le Président du Tribunal Financier porte à la connaissance du Président de la Cour des Comptes, les infractions aux dispositions qui précèdent et lui signale, le cas échéant, les questions pour lesquelles le référé n'a pas reçu de suite satisfaisante (article 173 de la loi n°2001-025).
- Les irrégularités administratives de moindre importance peuvent faire l'objet de lettre du Président du Tribunal Financier ou de note du Commissaire financier signalant lesdites irrégularités aux chefs de service intéressés, leur demandant des explications à leur propos et les invitant, au besoin, à les corriger. S'il n'y est pas répondu ou si la réponse n'est pas satisfaisante, la question soulevée peut être portée à la connaissance des autorités intéressées, par référé du Président du Tribunal Financier (article 174 de la loi n°2001-025).

Les articles 175 et 176 de la loi n°2001-025 ajoutent qu' *« Au cas où il aurait relevé dans ses référés des fautes ou négligences ayant compromis les intérêts financiers de la Collectivité contrôlée, le Président du Tribunal Financier peut demander qu'une action disciplinaire soit engagée contre les auteurs des fautes ou négligences »* (article 175 de la loi n°2001-025) et que *« La demande de sanction ainsi présentée contre le comptable de droit ou de fait, oblige l'autorité dont dépend le comptable à la prendre »* (article 176 de la loi n°2001-025).

La réponse du responsable de l'organisme contrôlé n'a pas à être consignée sur un bordereau d'exécution des injonctions mais sur simple lettre de transmission.

I.2.1.2 LE CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION DES ORGANISMES PRIVÉS PAR LES TRIBUNAUX FINANCIERS

I.2.1.2.1 Le champ de compétence des Tribunaux Financiers

L'article 177 de la loi n°2001-025 stipule que sont contrôlés par le Tribunal Financier :

- Les établissements publics à caractère industriel et commercial et les sociétés d'économie mixte relevant des Collectivités Territoriales Décentralisées et organismes sous contrôle du Tribunal Financier ;
- Les sociétés de droit privé dans lesquelles les Collectivités Territoriales Décentralisées ou les établissements publics du ressort du Tribunal Financier détiennent séparément ou conjointement plus de 50% du capital social ;
- Les sociétés au profit desquelles les Collectivités Territoriales Décentralisées ont accordé leur garantie ou leur aide financière.

I.2.1.2.2 Un contrôle des comptes et de la gestion des organismes à statut privé par les Tribunaux Financiers sont effectués sur la base des documents comptables et pièces justificatives mis à la disposition du TF pour les nécessités de la vérification

L'article 180 de la loi n°2001-025 stipule que les établissements ou sociétés précités sont tenus de conserver les pièces justificatives de leurs opérations à la direction et de les mette à la disposition du Tribunal Financier pour les nécessités de vérification (article 180 de la loi n°2001-025).
Les articles 178 et 179 de la loi n°2001-025 précisent que :

- Les comptes et bilans des établissements et sociétés visés à l'article précédent, accompagnés des états de développement du compte de résultats et de tous documents comptables dont la tenue est exigée par les règles propres à l'entreprise contrôlée, sont transmis au Tribunal Financier, après avoir été adoptés par le Conseil d'Administration ou l'organisme en tenant lieu. Le Tribunal Financier reçoit également les rapports des commissaires aux comptes, ou des fonctionnaires éventuellement chargés de l'exercice du contrôle financier, ainsi que le rapport établi par le Conseil d'Administration ou l'organisme en tenant lieu lorsque le rapport est prévu par les règles propres à la société contrôlée (article 178 de la loi n°2001-025) ;
- Sauf dispositions législatives ou statutaires contraires, la transmission de ces documents doit avoir lieu dans les quatre mois qui suivent la clôture de l'exercice. Le Commissaire Général chargé du Budget de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État) fixe, s'il y a lieu, après avis de l'autorité auquel ressortit l'activité technique de l'entreprise intéressée, les délais supplémentaires qui, à titre exceptionnel, pourraient être nécessaires à certains établissements ou sociétés pour la présentation de leurs comptes (article 179 de la loi n°2001-025).

I.2.1.2.3 Les suites du contrôle des comptes et de la gestion des organismes privés par les Tribunaux Financiers

Les articles 181 et 182 de la loi n°2001-025 précisent que :

- Le Tribunal Financier procède à l'examen des comptes, bilans et documents et tire toutes conclusions sur les résultats financiers des entreprises. Le rapport établi par le Tribunal Financier est communiqué au Commissaire financier pour conclusions. Après examen par le Tribunal Financier en audience, le rapport est transmis au directeur de l'entreprise qui répond aux observations dans le délai d'un mois, par un mémoire écrit, approuvé par le Président du Conseil d'Administration et appuyé s'il y a lieu de justifications. Au vu des réponses du Directeur de l'Entreprise approuvées par le Conseil d'Administration, le Tribunal Financier arrête le rapport définitif (article 180 de la loi n°2001-025).
- Le Tribunal Financier adresse au Commissaire Général chargé du Budget de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État) ainsi qu'à l'autorité dont ressortit l'activité technique de l'entreprise contrôlée le rapport définitif dans lequel il exprime son avis sur la régularité et la sincérité des comptes et propose, le cas échéant, les redressements qu'il estime devoir y être apporté et exprime un avis sur la qualité de la gestion (article 180 de la loi n°2001-025).

La réponse du responsable de l'organisme contrôlé n'a pas à être consignée sur un bordereau d'exécution des injonctions mais sur simple lettre de transmission.

La notification des rapports provisoires ou définitifs s'effectue directement au responsable de l'organisme contrôlé.

I.2.2 La rédaction des rapports d'observations relatifs aux comptes et à la gestion des organismes contrôlés par les Tribunaux Financiers

Les Tribunaux Financiers ayant commencé à mettre en œuvre des contrôles des comptes et de la gestion très récemment, le nombre de rapports d'observations provisoires ou définitifs produits encore limité.

Les développements qui suivent sont extraits d'un « aide-mémoire » de juin 2015 destiné aux équipes de contrôle des Chambres régionales des comptes français.

I.2.2.1 L'ÉTABLISSEMENT DU RIOP

Le rapport d'instruction à fin d'observations provisoires (RIOP) est établi par le magistrat ou rapporteur chargé du contrôle. C'est un document interne, fruit du travail d'instruction de l'équipe de contrôle, non communicable à des tiers et couvert par le secret professionnel.

Ce n'est pas un compte-rendu de l'instruction :

- C'est un rapport qui permet à la formation de délibéré de prendre des décisions en toute connaissance de cause et en toute sécurité ;
- Il doit contenir tous les éléments d'appréciation nécessaires pour permettre à la collégialité de juger de la pertinence des observations ou des solutions proposées ;
- La qualité du rapport d'instruction conditionne fortement la qualité de la décision qui sera prise : elle est donc fondamentale pour la suite de la procédure.

Le RIOP doit préfigurer le rapport d'observations provisoires :

- Il est rédigé de manière à faciliter la transmission des observations provisoires pour contradiction dans les meilleurs délais ;
- La présentation est aérée, illustrée, conçue pour une lecture aisée ;
- En ce sens, il ne devrait pas être trop long : il préfigure un ROP (Rapport d'Observation Provisoire) qui ne devrait pas dépasser 50 pages. Il pourrait être demandé aux rapporteurs de joindre au RIOP (Rapport d'Instruction en vue d'Observation Provisoire) un projet de ROP, étant entendu que les observations de la formation de délibéré se fondent sur le rapport d'instruction.

I.2.2.1.1 Le contenu du RIOP

On peut considérer qu'en matière de gestion, un « bon » rapport d'instruction se réfère d'une façon ou d'une autre aux trois grands thèmes suivants : la régularité des actes de gestion, l'économie des moyens mis en œuvre (efficience), et l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant (efficacité).

Il est donc nécessaire d'avoir une bonne vision de ce qui se passe dans l'organisme et d'en tirer des propositions appropriées.

I.2.2.1.1.1 *Les éléments introductifs du RIOP*

a. Les éléments de procédure

Le rapport doit présenter les éléments de procédure permettant de préparer les courriers d'accompagnement du ROP et des extraits ainsi que la mention introductive du ROP : Il s'agit :

- Du nom de l'organisme et de sa nature juridique ;
- Si nécessaire, des éléments qui établissent la compétence du Tribunal (avis de compétence rendu par le ministère public, arrêté du Premier président donnant délégation à la Chambre) ;
- De la période faisant l'objet du contrôle ;
- Des dirigeants successifs de l'organisme pendant la période sous revue, avec leurs dates d'entrée et de sortie de fonction ;
- Des éléments de procédure liés au lancement et à la clôture du contrôle : lettres d'engagement auprès des dirigeants successifs éventuels, entretiens de fin de contrôle ;
- Des conditions d'engagement du contrôle (le cas échéant sur demande motivée) ;
- Des modalités de déroulement du contrôle (le cas échéant, des difficultés rencontrées).

b. Les éléments de contexte du contrôle

Ces éléments sont présentés « pour ordre », n'ayant pas vocation à figurer dans le ROP/ROD. Il s'agit :

- Du dernier contrôle de la Chambre sur l'organisme (examen de la gestion, contrôle budgétaire) : il convient de préciser si les contrôles ont eu lieu dans le cadre d'enquêtes nationales, pouvant avoir conduit à mener des examens thématiques sur une période relativement brève. Il est tout aussi utile d'indiquer que l'organisme n'a pas encore fait l'objet d'une vérification de la part de la juridiction ;
- Des éléments tirés du dossier permanent (réquisitions, lettres de dénonciation, articles de presse, résultats d'inspections effectuées par d'autres organismes de contrôle, etc.) et l'exploitation qui en a été faite ;
- Du rappel des principaux éléments du plan de contrôle ;
- De la formulation succincte des thèmes retenus du contrôle ; il sera utile de préciser si le contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale ou locale ;
- Des moyens mobilisés (rappel du nombre de vacations prévues par le programme si une telle définition des moyens existe).

c. La présentation de l'organisme

Il s'agit par exemple :

- De la taille de l'organisme (pour une commune, montant de sa population ; pour un organisme public de coopération intercommunale, nombre de collectivités membres ; pour un hôpital, nombre de lits et places, nombre de séjours, etc.) ;
- De l'histoire de l'organisme, le territoire sur lequel il intervient, ses principales activités (compétences pour les OPCI et pour les communes si des transferts sont intervenus en cours de période) et leurs évolutions, le contexte de l'intercommunalité ;
- Du montant approximatif des dépenses de fonctionnement ou du budget total ;
- Le cas échéant, des principaux satellites dépendant de l'organisme, ses filiales ;
- La liste des actionnaires et leur participation au capital pour les organisme relevant du droit privé.

I.2.2.1.1.2 *Les thématiques du RIOP*

a. Les suites du précédent contrôle

L'examen des suites du précédent contrôle ne fera l'objet de développements approfondis que si les observations et recommandations formulées lors de ce contrôle n'ont pas été prises en compte.

L'objet du nouveau contrôle n'est en principe pas d'examiner encore dans le détail les mêmes thèmes que lors du contrôle précédent. Lorsque le rapport d'observations définitives du contrôle précédent a fait l'objet d'une liste des recommandations précises, l'exercice est limité au suivi de ces recommandations ; dans le cas contraire, l'équipe de contrôle doit analyser les observations-recommandations formulées lors du contrôle précédent pour déterminer celles qui feront l'objet d'un examen des suites données.

b. Les thématiques classiques

Le plus souvent, le contrôle organique de régularité englobe l'examen de la fiabilité des comptes, l'analyse de la situation financière, la gestion des ressources humaines, les marchés, les subventions accordées (liste non limitative) ; l'évaluation d'une opération particulière d'une collectivité (résultats atteints par rapport aux objectifs) est assimilée au contrôle organique de régularité.

- L'analyse des données financières

Sauf exception pour des organismes spécifiques, l'analyse des questions financières devrait se situer au début du RIOP. Elle porte sur :

- l'appréciation de la qualité de l'information financière et comptable ;
- la situation financière rétrospective et prospective.

- La gestion des ressources humaines.

Si les principales évolutions des charges de personnel doivent figurer dans l'analyse de la situation financière, il est préconisé de traiter, dans un chapitre distinct, les autres composantes de gestion des ressources humaines : outils de pilotage de la masse salariale, évolution des effectifs, temps de travail, régularité des rémunérations et du régime indemnitaire, qualité des procédures de recrutement et d'évaluation, gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, poids des contractuels, etc.

- La commande publique.

- l'engagement d'investigations sur ce point implique, pour déboucher sur des observations pertinentes en termes de régularité et d'efficacité de la commande publique, de pouvoir analyser l'organisation de la commande publique au sein de l'organisme (compétence des services, délégations de signature, processus de contrôle interne, etc.) ;
- examiner un échantillon représentatif des contrats conclus au cours de la période contrôlée, qu'il s'agisse d'une grosse opération ou de plusieurs, dont le volume financier et le pourcentage qu'il représente aura été indiqué, afin de pouvoir dresser des constats appropriés sur la mise en œuvre de la règlementation en matière de passation et d'exécution.

- L'évaluation de la conduite d'opérations d'investissement

L'analyse de la conduite d'opérations d'investissement, qui s'étend des études préalables aux soldes des travaux, doit permettre l'évaluation d'un projet et d'apprécier les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés.

c. Les autres thématiques

Les autres thématiques qui peuvent être examinées sont les suivantes :

- Modes de gestion de services publics : abattoirs, parkings, eau, assainissement, ordures ménagères, casino, chauffage urbain, restauration collective, cinéma, etc ;
- Politiques publiques : logement social, police municipale et sécurité publique, aménagement de l'espace, aides au développement économique, etc.
- Relations avec les SEM, les associations (modalités d'attribution des subventions et contrôle de leur emploi, conventions d'objectif, mise à disposition de moyens humains et matériels).

I.2.2.1.1.3 *La synthèse des observations et des recommandations*

À la suite de la rédaction des observations, le rapporteur rédige un projet de synthèse et un récapitulatif de ses propositions et de ses recommandations.

I.2.2.1.1.4 *Le tableau des communications*

Pour faciliter la fin du délibéré, il est conseillé au rapporteur de remplir le tableau des communications avec ses propositions de renvoi (ordonnateur en fonction, ordonnateur(s) précédent(s), tiers mis en cause).

I.2.2.1.1.5 *Les annexes*

Les annexes doivent être limitées aux éléments utiles au délibéré. Elles ne doivent pas être considérées comme un « fourre-tout » et doivent être organisées et numérotées dans l'ordre des observations auxquelles elles se rattachent et où elles sont référencées (ex : cf. annexe n°1).

Le rapporteur précise celles qui sont insérées au RIOP uniquement pour l'information de la collégialité et n'ont pas vocation à être maintenues au ROP.

I.2.2.1.2 La rédaction de l'observation

Les premiers lecteurs sont les membres de la collégialité : vous devez leur permettre de décider, dans les meilleures conditions possibles, des suites à donner au contrôle au regard des constatations (exposés des faits), des analyses (observations) et des propositions motivées de suite qui composent les observations successives du RIOP. Le RIOP préfigurant le ROP, l'élu puis le citoyen ont également vocation à être les lecteurs.

I.2.2.1.2.1 *Les principes généraux d'objectivité et de clarté gouvernent la formulation des observations*

a. L'objectivité :

Les faits et les constats s'appuient sur des informations vérifiées et fondées sur des pièces. Les constats, les analyses et les propositions rendent compte de toutes les explications et justifications éventuelles recueillies, en particulier de la part de l'entité contrôlée. Le RIOP formule des constatations négatives comme positives, en particulier au vu des mesures correctrices prises en réponse aux observations précédentes du Tribunal. La présentation des constatations à l'appui des observations fait état de leur importance relative et de leur caractère significatif.

En ce sens, le rapporteur doit indiquer :

- La portée de la vérification ;
- L'importance de l'anomalie (isolée ou systémique, quantification de l'impact) ;
- La cause de l'anomalie (afin d'obtenir l'assurance que la recommandation sera appropriée) ;

b. La clarté :

- Les approximations doivent être évitées : il convient d'éviter les *« il semble, il paraît, sans doute etc. »* ;
- Il faut choisir des phrases courtes ;
- Il faut éviter le passé simple ;
- Les appréciations quantitatives doivent être justifiées par des éléments de comparaison (exemple : *un coût élevé par rapport à* ; *un avantage excessif comparé à*) ;
- Si doivent être rappelées les caractéristiques d'un dispositif législatif ou réglementaire, il faut placer cette présentation dans un encadré de façon à ce que ce rappel n'interfère pas avec la démonstration ;
- Il est conseillé de commencer à rédiger les observations au fil de l'instruction, en les réorganisant ensuite dans le sens du plan.

Il s'agit d'exposer une analyse juridique ou financière étayée par des faits et des chiffres qui s'accommodent mal d'une expression trop descriptive, voire trop littéraire. Dans le cas d'observations sur la régularité, les constats sont appuyés par les références aux textes et les analyses juridiques appropriées.

I.2.2.1.3 La présentation des observations

I.2.2.1.3.1 *La présentation des observations doit faciliter la délibération de la collégialité*

- Les observations doivent être présentées selon un plan cohérent qui découle des constatations. Les observations qui traitent d'un même thème doivent être regroupées. Les questions complexes sont décomposées en autant d'observations qu'il est nécessaire.
- Un encadré conclusif peut être préconisé lorsque le développement qui précède l'apostille nécessite plusieurs paragraphes et qu'une conclusion synthétique apparaît comme un moyen clair d'exprimer la remarque critique et/ou la recommandation finale que le rapporteur souhaite formuler. Attention : l'objet de cet encadré ne doit pas être d'introduire une idée nouvelle non exposée dans le développement de l'observation, mais bien de présenter la conclusion logique de cette dernière.

I.2.2.1.3.2 *Chaque observation forme un tout homogène*

Chaque observation forme un tout homogène, classiquement développé de la façon suivante :

- L'idée générale énoncée très brièvement, éventuellement sous forme d'un titre mentionnant l'objet de l'observation ;
- Les textes applicables en la matière ;
- Les faits, leur analyse et le contexte. L'analyse des faits au regard de la problématique soulevée ou de l'irrégularité constatée est essentielle : elle est menée sur la base des pièces à l'appui et à la lumière de la réglementation applicable et/ou des principes d'efficience, d'efficacité et d'économie ;
- La conclusion à en tirer, débouchant directement sur une apostille.

En cours d'instruction, il convient de faire valider par l'organisme contrôlé l'observation qui repose sur une approche originale ou innovante afin d'éviter des querelles de chiffres, de référentiels ou de concepts et informer la collégialité de la réaction du contrôlé.

Il faut éviter de fonder l'essentiel de l'observation sur des opinions recueillies en cours d'entretien, et non sur des faits constatés et analysés

I.2.2.1.4 Les propositions d'apostilles

La conclusion de l'observation débouche sur une apostille qui résume la position que le rapporteur suggère à la collégialité d'adopter sur le point examiné. L'apostille propose la suite à donner à l'observation. Elle donne ainsi un rythme au délibéré, le président engageant la discussion à l'issue de chaque apostille.

Une apostille ne doit donc pas venir après plusieurs « observations » différentes, après de longs développements hétérogènes sur plusieurs pages, même s'ils traitent d'un thème général commun, comme par exemple *« la situation financière »* ou *« les procédures de marchés publics »*.

Une même observation peut donner lieu à plusieurs « apostilles », ou plus exactement à une apostille principale (le traitement d'ensemble de la suite donnée à l'observation) et à diverses apostilles complémentaires qui en découlent (généralement la transmission des éléments contenus dans l'observation à un ou plusieurs destinataires autres que le destinataire principal du ROP).

La proposition d'apostille peut être explicitée :

- Soit par un court paragraphe qui indique de manière synthétique les constations faites, les critiques motivées qui en découlent et éventuellement la proposition de rédaction du ROP ;
- Soit directement dans l'apostille placée en-dessous de la dernière ligne de l'observation si elle est suffisamment détaillée pour permettre à la collégialité de se prononcer.

I.2.2.1.4.1 *La liste des apostilles*

a. Apostille *« ORDRE »*

L'observation fait état de constats mais ne donne pas lieu à une proposition de suites. Elle a une valeur documentaire et pédagogique. Elle est nécessaire à la compréhension de la suite du rapport. Deux cas sont possibles, étant entendu que la collégialité peut avoir une autre opinion que le rapporteur et décider dans tous les cas de reprendre les éléments en cause dans le ROP :

- Les éléments exposés ont un caractère purement informatif, et sont insusceptibles de donner lieu à une observation critique : le rapporteur est libre de les exposer de la manière qui lui paraîtra la plus compréhensible ;
- Les éléments exposés sont susceptibles de donner lieu à une observation critique. Le rapporteur estime pour sa part que cette dernière ne mérite pas d'être retenue, mais il souhaite néanmoins les présenter à la collégialité, qui peut être d'opinion différente.

b. Apostille *« MENTION »*

Par cette apostille, le rapporteur propose à la collégialité de retenir au ROP les éléments exposés au RIOP, avec la même distinction que pour l'apostille ORDRE, à savoir un élément à caractère purement informatif ou une observation critique, et en conséquence les mêmes principes respectifs d'exposé et de développement. Là encore, la collégialité peut avoir une autre position que le rapporteur, en décidant cette fois de ne pas mentionner l'observation.
L'apostille *« MENTION »* ne doit jamais figurer seule mais doit être, soit complétée d'un paragraphe explicatif (*« MENTION comme proposé au paragraphe précédent »*), soit explicitée (*« MENTION de l'absence de mise en concurrence pour le marché de… »* ou *« MENTION d'une prime versée irrégulièrement à… »*).
L'apostille *« MENTION »* est la plus utilisée : elle demande qu'un ROP soit effectivement adressé à l'organisme contrôlé. Les éléments de procédure et de présentation de l'organisme qui se retrouveront au ROP doivent eux aussi faire l'objet d'une apostille *« MENTION »*, un RIOP ne comportant pas de visas. Cette apostille au rapport d'instruction et cette forme de style au document final produit par la Chambre sont en effet réservées aux contrôles juridictionnel et budgétaire.

c. Apostille *« RECOMMANDATION »*

Cette apostille indique que le rapporteur propose de formuler une recommandation.

d. Apostille *« EXTRAIT »*

Cette apostille vient en complément de l'apostille *« MENTION »*, dès lors que l'élément exposé concerne un tiers mis en cause. Les tiers mis en cause doivent être listés dans le rapport, chacun faisant l'objet d'une apostille *« EXTRAIT »* propre. Cette apostille permet à la collégialité de délibérer sur le bien-fondé et l'opportunité de l'ouverture de la contradiction à des tiers (à prévoir éventuellement dans la future LO).
Dans le cas où plusieurs dirigeants se sont succédé à la tête de l'organisme contrôlé pendant la période en contrôle, il conviendrait de distinguer, par cette apostille, les éléments qu'il est proposé de mentionner au ROP et qui les concernent.

e. Apostille *« COMMUNICATION ADMINISTRATIVE »*

Cette apostille peut venir en complément de l'apostille *« MENTION »*, dès lors que l'élément exposé concerne le représentant d'une administration (au sens large) auquel le Tribunal veut faire part de ses constats ou dont elle souhaite recueillir l'opinion. Il convient de distinguer les communications au comptable public, au représentant de l'État et aux chefs des services déconcentrés de l'État exerçant dans le ressort du Tribunal, ainsi qu'aux autorités centrales, qui relèvent de procédures différentes.
Le tribunal ne peut mettre en cause les services de l'État dans ses rapports d'observations et mener avec eux une véritable procédure contradictoire.

f. Apostille *« COMMUNICATION AU PARQUET PENAL »*

Cette apostille peut venir aussi en complément de l'apostille *« MENTION »*, dès lors que l'élément exposé est susceptible de relever d'une infraction pénale, dont le Tribunal souhaite informer le parquet compétent. Le Commissaire financier doit recevoir une note signée par le président du Tribunal accompagnée d'un projet d'intervention reformulant l'observation.

g. Apostille *« RENVOI »*

Cette apostille vise à proposer de transmettre les éléments en cause pour nourrir un dossier traité ou susceptible d'être traité par d'autres rapporteurs des juridictions financières. Outre les communications faites à d'autres rapporteurs de la Chambre, au centre de documentation ou au comité de jurisprudence, l'observation peut être transmise à un autre Tribunal ou à la Cour des Comptes. L'apostille doit préciser le destinataire. Ce renvoi est opéré par le Greffe.

h. Apostille *« RENVOI DEVANT LE CONSEIL DE DISCIPLINE BUDGETAIRE ET FINANCIERE »*

Cette apostille vise à proposer de transmettre les éléments en cause au conseil en charge de la discipline budgétaire et financière, par l'intermédiaire du ministère public et de la Cour des Comptes.

i. Apostille *« MEMOIRE »*

Cette apostille vise les cas où une observation ne doit pas aboutir à une action ou une intervention immédiate, mais doit être reprise et actualisée pour une intervention ultérieure.

En revanche, même si c'est assez rare, il n'est pas exclu que les apostilles *« COMMUNICATION ADMINISTRATIVE »*, *« COMMUNICATION AU PARQUET PENAL »*, *« RENVOI »* (de toute nature), aient une existence autonome.

I.2.2.1.4.2 *Utilité des tableaux et graphiques*

Les tableaux et les graphiques constituent une information complémentaire au texte de l'observation. Ces appuis visuels trouvent leur utilité lorsque le texte ne se suffit pas à lui-même et, le cas échéant, lorsqu'ils permettent une meilleure compréhension. Chacun à leur façon, ils peuvent faire parler l'information,

rendre compte d'un certain nombre de renseignements absents du texte courant et permettre ainsi au lecteur de saisir plus facilement ce qu'il lit.

On ne fait pas des tableaux ou graphiques pour remplir des pages. En certaines occasions, il est en effet inutile de produire un tableau, si toute l'information est clairement présentée dans le texte. À l'inverse, le tableau ou le graphique trouve toute son importance s'il permet d'alléger le texte de ces éléments descriptifs, lesquels sont généralement fastidieux à présenter sans appui visuel. De même, la présentation de données sous forme de graphiques peut rendre les observations du rapport encore plus « parlantes ».

Il est préférable de faire valider les tableaux en cours d'instruction, par les services de l'ordonnateur, de manière à éviter les contradictions sur les données chiffrées et préciser la méthodologie appliquée ainsi que le référentiel comparatif utilisé.

Il existe plusieurs types de graphiques, chacun ayant leur utilité, auxquels s'ajoutent les organigrammes, dessins, schémas, illustrations, plans, etc. En matière de graphiques, les diagrammes à bâtons et les histogrammes permettent notamment d'intéressantes comparaisons de valeurs. Les courbes sont utiles pour illustrer des changements dans le temps (par exemple, l'évolution de la dette), tandis que le diagramme circulaire (également appelé par secteurs, pointes de tarte ou camembert) présente plus adéquatement les proportions à l'intérieur d'un tout (par exemple, le pourcentage des agents de plus de 50 et 60 ans par rapport à la totalité), notamment lorsque le nombre de valeurs est limité.

Il s'agit de faire le bon choix du type de graphique (histogramme, barres, courbes, secteurs, etc.). Attention, la variété du choix ne justifie pas l'usage abusif de graphiques. Au cours de la présentation de son rapport en délibéré, le rapporteur précisera s'il considère que :

- Les tableaux et/ou graphiques sont présentés pour simple information de la collégialité et n'ont pas vocation à figurer au ROP ;
- Les tableaux et/ou graphiques pourraient être utilement renvoyés en annexe du ROP pour faciliter la contradiction ou donner une information exhaustive au contrôlé ;
- Les tableaux et/ou graphiques sont essentiels et indispensables à une meilleure compréhension de l'observation et devraient être maintenu dans le texte du ROP.

I.2.2.1.4.3 *Présentation et analyse des tableaux et graphiques*

Le tableau et le graphique sont subordonnés au texte qui les introduit, et non l'inverse. Par conséquent, il importe qu'ils soient « annoncés » convenablement dans les lignes qui les précèdent. Le rapporteur peut utiliser différentes formulations telles que *« comme le tableau 1 l'indique… »*, *« Le tableau 2 met en évidence… »*, *« Le graphique 1 montre l'évolution… »*,

En principe, on devrait éviter de séparer le tableau et les éléments du texte qui le commentent, l'un et l'autre devant se retrouver dans la même page. Lorsque ce n'est pas possible, le rapporteur doit en tenir compte dans le texte et avoir recours à une formulation de type : *« Le tableau 2 présenté à la page suivante montre que... »*.

Le texte qui suit le tableau ou le graphique n'en est pas une simple paraphrase. Il faut proscrire les commentaires indiquant, par exemple, que la courbe connaît une progression jusqu'en 2012 pour redescendre en 2013.

Les tableaux et les figures doivent être clairs et lisibles. Les polices de caractère trop petites et les surcharges de colonnes et de lignes sont à éviter. Le rapporteur doit s'assurer que les tableaux et graphiques sont lisibles et compréhensibles sans couleur. En effet, pour le délibéré, le Président est souvent le seul à disposer d'une copie couleur. Il est préférable d'utiliser différentes teintes de gris pour marquer les différences entre les bâtons d'un histogramme, les secteurs d'un diagramme circulaire, etc.

Les tableaux et graphiques doivent respecter un certain nombre de conventions :

- L'identification, le titre et la source doivent être édités séparément du tableau comme tel. En procédant ainsi, ces composantes peuvent plus facilement s'harmoniser avec le corps du texte qui précède et suit le tableau. La numérotation se fait en chiffres arabes (Tableau 1, etc.). Immédiatement sous l'identification, un titre évocateur du contenu doit coiffer le tableau. Ce titre est bref, mais complet, et précise généralement ce qui apparaît dans les deux axes, l'unité de mesure, la période sur laquelle portent les données, etc.
- Si le titre doit être bref et explicite, il en va de même pour les noms des colonnes et des rangées qui précisent l'organisation des informations contenues dans le tableau (il en est également ainsi pour l'identification de l'axe des abscisses et de celui des ordonnées dans certains graphiques).
- Les décimales ne sont généralement pas nécessaires. De même, lorsque les nombres sont très élevés (par exemple, plusieurs millions), il est préférable de réduire le nombre et d'apporter la mention de l'unité de mesure dans le nom de la colonne.

Les tableaux ou graphiques viennent en appui des observations du rapport et devront être commentés.

I.2.2.1.5 Les formulations des recommandations

Les recommandations constituent l'un des moyens par lesquels les juridictions financières peuvent contribuer à l'amélioration de la gestion publique. Il convient toutefois de veiller à ce que les recommandations respectent la libre administration des ordonnateurs et ne s'aventurent pas sur le terrain de l'opportunité.

Le suivi de leurs effets constitue un des indicateurs associés au programme budgétaire relatif aux juridictions financières, en tant qu'instrument de mesure de leur performance. De ce fait, il est impératif de respecter, tout autant que les règles relatives à leur formulation, les éléments de style relatifs aux recommandations, tant en ce qui concerne leur présentation typographique que leur numérotation, afin d'en faciliter le recensement.

Les recommandations doivent clairement et totalement se déduirent des observations du rapport. À l'inverse, toutes les observations ne sont pas obligatoirement suivies d'une recommandation. Seules les observations significatives ou de caractère récurrent peuvent donner lieu à recommandation. Leur nombre doit donc être limité. Une seule idée est exprimée par recommandation. Elle ne doit pas être « double » ou « multiple », c'est-à-dire composée de recommandations en réalité distinctes ou composant une politique. Les recommandations sont numérotées.

La recommandation est délibérée, dans son principe et son contenu, au moyen de l'apostille *« RECOMMANDATION »*. Si la proposition n'est pas retenue par la formation de délibéré, elle est apostillée *« ORDRE »* par le président de la formation de délibéré.

Les propositions de recommandations sont récapitulées soit au début soit à la fin du RIOP selon le modèle préconisé.

I.2.2.1.5.1 *Caractéristiques des recommandations*

Beaucoup de soin doit être apporté à la rédaction des recommandations qui doivent être parfaitement comprises à la fois de l'organisme contrôlé et du rapporteur qui en assurera le suivi. Les recommandations doivent être réalistes et pragmatiques.

Dès le stade de l'instruction, le rapporteur doit se soucier de la teneur des recommandations et « tester » leur pertinence et leur faisabilité auprès des responsables de l'organisme contrôlé.

La recommandation est formulée en termes accessibles et au moyen d'une proposition infinitive simple, c'est–à-dire d'une phrase impérative ouverte par un verbe à l'infinitif (exemple : respecter les dispositions du Code des marchés publics pour tel type d'opération).

Elle est formulée de manière synthétique avec des messages précis (pas plus de trois lignes), claire (une seule proposition par recommandation).

Les formulations verbales négatives doivent être proscrites. Certains verbes trop imprécis doivent être évités : *« actualiser », « développer », « améliorer », « renforcer », « veiller à », « fiabiliser »*, etc. Afin de ne pas créer de confusion pour l'organisme contrôlé, le verbe *« recommander »* doit être banni du corps des observations proprement dites et remplacé par *« demander », « inciter », « inviter », « conseiller », « suggérer »*.

La recommandation doit pouvoir faire l'objet d'une appréciation sur sa mise en œuvre :

- Cela suppose d'abord qu'elle ne traite que d'une seule action bien identifiée ;
- Cela implique ensuite qu'elle soit réalisable par l'organisme contrôlé et mesurable par le Tribunal.

Les recommandations se distinguent d'orientations générales comme, par exemple « *redresser la situation financière* » ou « *mieux gérer les ressources humaines* » qui nécessitent de mettre en œuvre une série de mesures qui produiront leurs effets dans le temps et n'appellent pas de suivis.

- Les recommandations doivent s'inscrire dans un calendrier en fonction de l'urgence des mesures à prendre, du niveau de risque associé ou de la difficulté à l'appliquer.
- Les recommandations peuvent aussi porter sur les critiques que formule le Tribunal en cas de non-respect d'une règle. Elles doivent simplement être suffisamment précises et ciblées.
- Les rappels à la règle doivent faire l'objet d'un suivi particulièrement vigilant.

Une recommandation doit être :

- Précise (indique une action à faire) ;
- Mesurable (peut faire l'objet d'un suivi) ;
- Accessible (peut être mise en œuvre) ;
- Réaliste (les coûts ne sont pas supérieurs aux avantages) ;
- Pratique (peut être mise en œuvre dans un délai raisonnable).

Pour cela, il convient de vérifier chacun des éléments suivants avant d'envisager et de formuler la recommandation :

- L'objet, l'étendue et la portée de la recommandation ;
- Le ou les objectifs de la recommandation ;
- Les modalités pratiques de conception, d'adoption et/ou de mise en œuvre de la recommandation ;
- Le cadre de référence (interne ou externe, réglementaire ou non, procédural…), avec la référence précise des textes concernés s'il y a lieu (et non l'expression « *selon la réglementation en vigueur* »).

I.2.2.1.6 Le choix des titres et sous-titres

Le titre annonce l'observation. Il correspond à un thème particulier faisant l'objet d'un développement d'ensemble.

Le premier sous-titre (ou de niveau 1) correspond à un chapitre, c'est-à-dire à un sous thème particulier.

Le deuxième sous-titre (ou de niveau 2) correspond à une section, c'est-à-dire à une observation détaillée. Il est facultatif et ne se justifie que lorsque la démonstration le nécessite pour sa bonne compréhension.

Le troisième sous-titre (ou de niveau 3) doit rester exceptionnel. Il peut être envisagé dans le cas d'une observation longue et complexe afin de dégager à l'intérieur d'une section un ensemble de sous-sections.

Afin d'attirer l'attention du lecteur, les titres doivent être clairs et exprimer des messages facilement intelligibles. Les meilleurs titres sont courts. Dans la mesure du possible, il faut veiller à ce que les choix de titre offrent un minimum d'unité. Ainsi, tous les titres seront soit des phrases nominales (de préférence), soit des phrases verbales. Il est préférable d'éviter de construire les titres avec des propositions relatives. (Exemple : *« une réforme qui peine à aboutir »*) et de choisir des titres qui s'enchaînent entre eux par des points de suspension. De même, les termes trop techniques, les sigles ainsi que les répétitions devront être évités.

La feuille de style organise les titres et sous-titres automatiquement et les énonce dans un sommaire au début du rapport. La logique du raisonnement apparaît ainsi immédiatement compréhensible dès la lecture du sommaire

S'il n'est pas interdit de prévoir des titres dynamiques, il convient de conserver une certaine mesure en évitant des formulations portant des jugements de valeur ou introduisant un « préjugement ». Une telle précaution devra être d'autant plus appliquée si les titres du RIOP sont repris tels quels au rapport d'observations provisoires. En revanche, les titres et sous-titres devront contenir les mots-clés, attirer l'attention du lecteur et évidemment correspondre au contenu des observations.

I.2.2.2 L'ÉTABLISSEMENT DU ROP

I.2.2.2.1 Le ROP est le fruit des décisions du délibéré

Le ROP découle du travail collectif de la collégialité sur la base des propositions du rapporteur contenues dans le rapport d'instruction. Chaque observation ou recommandation figurant dans le ROP est issue d'une apostille *« Mention »* ou *« Recommandation »* approuvée par le délibéré. Il en résulte que le ROP ne constitue pas un résumé ou une synthèse du RIOP.

Le rapporteur doit se référer au rapport apostillé en séance pour garantir que le ROP qu'il rédigera est conforme aux décisions du délibéré.

Dans la plupart des cas, le ROP est écrit pas le rapporteur, révisé par le président du Tribunal. La lettre d'accompagnement est signée par le Président du Tribunal. Les envois par lettre AR ou les remises en mains propres du ROP et des éventuels extraits sont assurés par le Greffe du Tribunal. Un envoi dématérialisé peut également être fait.

Le RIOP et le ROP n'ont pas les mêmes destinataires ni le même objet : le premier doit permettre à la collégialité de prendre les meilleures décisions possibles sur la base des informations données et de l'analyse qu'en fait le rapporteur, le deuxième s'adresse à l'ordonnateur et, à terme, aux citoyens, pour exprimer l'appréciation que porte le Tribunal sur une gestion publique.

I.2.2.2.1.1 *Le passage du RIOP au ROP*

Deux possibilités existent :

- Si le RIOP préfigure le ROP, le rapporteur pourra construire son ROP en sélectionnant les passages du RIOP retenus par le délibéré, rejetant les passages passés pour ordre et allégeant la rédaction des développements trop descriptifs.
- Le ROP peut également proposer une rédaction distincte du RIOP, en suivant les décisions prises par le délibéré, ce qui implique que la collégialité ait une idée claire de ce que sera le ROP (cf. fiche délibéré).

Dans les deux cas, il conviendra que la rédaction du ROP suive les impératifs de précision, de clarté et de concision. Dans la mesure du possible, le plan du ROP doit suivre celui du rapport d'instruction. Il est possible cependant que certaines parties du RIOP débouchant sur trop peu d'observations soient fusionnées avec d'autres. Ainsi, une partie sur les ressources humaines n'aboutissant sur aucune observation pourra voir ses développements consacrés à la masse salariale reversés dans la partie consacrée à la situation financière.

Les points de contrôle non repris dans le ROP peuvent être rappelés en début de rapport ou dans chacune des parties ou sous-parties du rapport avec des formules comme *« Le Tribunal a examiné la gestion des ressources humaines à travers l'évolution des effectifs, l'absentéisme, le régime indemnitaire et le recours aux contractuels. Le régime indemnitaire et le recours aux effectifs n'appellent pas de commentaire. »*

I.2.2.2.1.2 *Le contenu du ROP*

Le ROP contient les observations retenues par le délibéré. Il comporte, en outre, un encadré comportant les principales observations, une liste des recommandations, un sommaire, une courte présentation de l'entité contrôlée et une présentation du contrôle lui-même. Au sein de cette dernière, l'ensemble des champs contrôlés, y compris ceux ne faisant pas l'objet de reprise dans le ROP, doit être cité. De même, l'inscription de l'entité dans le cadre d'une enquête

interjuridictions doit être mentionnée. Peuvent également être mentionnées, sous réserve d'approbation de la collégialité, les conditions du contrôle, notamment, lorsque celles-ci se sont révélées particulièrement coopératives ou, au contraire, problématiques.

I.2.2.2.2 Le ROP prépare la contradiction

Le ROP sera envoyé dans son intégralité à l'ordonnateur en fonction et des extraits à son ou ses éventuels prédécesseurs ainsi qu'aux tiers mis en cause (si la LO le prévoit à l'avenir). C'est sur la base de ce document que tous apporteront une réponse aux observations du Tribunal qui permettront l'établissement du rapport définitif.

I.2.2.2.2.1 *Le ROP et le contenu de l'entretien préalable*

Lors de l'entretien préalable, le rapporteur fait part à l'ordonnateur et à son ou ses éventuels prédécesseurs des observations qu'il présentera au Tribunal. Lorsque l'ordonnateur lira le ROP, il aura en mémoire le contenu de l'entretien préalable. Il importe donc que le rapporteur ait en tête, au moment de cet entretien, les points qu'il aimerait rendre saillants dans le ROP afin de préparer au mieux la contradiction et qu'il prenne soin d'avertir l'ordonnateur que le contenu du ROP dépend des décisions de la collégialité et peut donc s'écarter des observations orales qu'il présente.

I.2.2.2.2.2 *L'argumentation des observations*

Afin de consolider les observations en vue de la contradiction, celles-ci doivent s'appuyer sur des démonstrations et des raisonnements étayés où sont citées les sources juridiques, l'origine des données ou des référentiels de comparaison utilisés. La rédaction doit trouver un équilibre entre concision et précision. Cela étant, le ROP peut comporter des développements nécessaires à la contradiction qui seront supprimés au moment du ROD.

I.2.2.2.2.3 *La recherche d'actualisation*

Par le biais du ROP, le Tribunal peut également demander à l'organisme d'actualiser les données afin que le ROD soit le plus contemporain possible. Pour cela, par exemple, en incluant au sein du texte, des demandes à l'ordonnateur du type : « *Pourriez-vous actualiser les données du tableau des effectifs de la collectivité pour l'année 2018 ?* ».

I.2.2.2.2.4 *Les destinataires de la contradiction et les précautions à prendre*

Pour la contradiction proprement dite, les destinataires du ROP sont de trois ordres : l'ordonnateur en place qui reçoit l'intégralité du ROP ; le ou les ordonnateurs précédents qui reçoivent les extraits qui concernent leurs gestions et les personnes mises en cause explicitement ou nominativement. Il convient donc de prendre quelques précautions dans la rédaction du ROP.

En premier lieu, les tiers (personnes morales ou physiques) ne doivent être cités que lorsque cela est vraiment nécessaire. Ainsi, par exemple, s'il est nécessaire de contredire avec un agent ayant commis une faute de probité, il est préférable d'éviter de citer le nom d'un agent si celui-ci n'est pas responsable d'une faute de gestion.

En second lieu, en fonction des circonstances du changement d'ordonnateur (succession dans la continuité sans alternance conflictuelle), le ROP devra s'efforcer de bien isoler chronologiquement les observations afin de n'envoyer à l'ancien ordonnateur que les observations qui le concernent. Faute de cette précaution, l'ancien ordonnateur pourrait se servir de sa réponse pour mettre en cause la gestion de son successeur.

Outre ces destinataires, le ROP peut déboucher sur une communication administrative adressée aux autorités de l'État.

I.2.2.2.2.5 *La sécurisation de la confidentialité*

Le ROP est un document strictement confidentiel mais il peut faire l'objet de fuites. Le risque de fuites est d'autant plus important que le nombre de destinataires est élevé, que la taille des organismes est importante ou que leur notoriété est grande. Ce risque peut être évalué par le rapporteur qui connait la situation particulière de l'organisme. Il peut alerter les équipes de direction et le Greffe sur l'existence de risques, des mesures de remise en mains propres des rapports pouvant alors être envisagées.

En tout état de cause, le rappel de la confidentialité des rapports, mentionné dans la lettre d'envoi, peut également être inscrit dans le rapport lui-même, en première page, par le biais de filigranes ou de bandeau de bas de page.

I.2.2.2.3 le ROP préfigure le ROD

Le ROD est établi sur la base du ROP et des réponses qu'il suscitera. Dans la plupart des cas, le ROD ne différera pas fondamentalement du ROP. En conséquence, dès le stade du ROP, il convient de prendre en compte les exigences de rédaction du ROD.

I.2.2.2.3.1 *Le ROP contient des observations*

Les rapports d'observation ne sont pas des rapports administratifs ou universitaires. Ils contiennent des observations construites sur un constat objectif, un rappel de la règle ou de la référence, une analyse précisant en quoi la situation observée s'écarte de la règle ou de la référence, quels sont les risques liés à cet écart et, le cas échéant, une recommandation.

Tout développement qui n'aboutit pas à une observation, que ce soit le constat de la normalité de la situation ou la description « à plat » des activités de l'organisme n'est à inclure qu'avec parcimonie et en fonction des décisions de la collégialité.

I.2.2.2.3.2 *Le ROP émet l'opinion du Tribunal*

Dans un ROP, le Tribunal ne peut se contenter de relater ou d'exposer des faits, elle doit les qualifier et donner sa position. Pour cela, un certain nombre d'expressions peuvent être utilisées : *« Le Tribunal estime ... »*, *« Le Tribunal observe »*. Des thèmes comme la situation financière, la tenue des comptes, l'information financière ou le contrôle interne peuvent donner lieu à des qualificatifs tels que *« satisfaisant »*, *« détérioré », « perfectible », « en amélioration »*, etc. De même l'usage du conditionnel est à éviter.

I.2.2.2.3.3 *La situation financière*

Les rapports d'observation comportent en général une partie consacrée à la situation financière de l'organisme. La rédaction de celle-ci s'éloigne des règles exposées ci-dessus pour les observations, notamment parce que la partie descriptive peut être plus étoffée.

Pour ne pas noyer le lecteur dans un trop plein d'informations financières, celles-ci doivent être sélectionnées en fonction de leur significativité et de leur importance relative et mises en dynamique. Les tableaux doivent être limités en nombre et commentés, une partie d'entre eux pouvant être placés en annexe. Les développements doivent aboutir à des conclusions exprimant l'opinion du Tribunal.

I.2.2.2.3.4 *La participation aux enquêtes*

Les enquêtes inter-juridictions nécessitent le recueil d'informations qui ne sont pas forcément directement exploitables pour l'organisme mais qui serviront à établir des comparaisons et une synthèse nationale. Les parties consacrées aux enquêtes peuvent donc aboutir à des développements descriptifs, exhaustifs et peu conclusifs. Néanmoins, leur présence dans le ROP est nécessaire afin de permettre leur contradiction et leur consolidation avant la synthèse nationale.

Plusieurs techniques peuvent être utilisées pour bien identifier la singularité de ce type de partie : la mention en introduction de la participation du Tribunal à l'enquête, l'isolement de la partie dans un cahier spécial *« enquête »*, en complément d'un cahier *« contrôle organique »*, le report en annexe des données davantage nécessaires à l'enquête et moins au contrôle organique.

I.2.2.2.3.5 *Style et présentation*

Le ROP ne s'adresse qu'à l'ordonnateur et aux autres personnes impliquées dans la contradiction. Néanmoins, il forme le noyau central du ROD qui est destiné, in fine, au citoyen, le plus souvent par l'intermédiaire des médias. Il doit donc être à la fois immédiatement compréhensible et suffisamment technique. Pour cela, le style doit être simple, précis et concis.

Le rapport provisoire peut être enrichi de graphiques, de schémas, de cartes et de tableaux, mais l'utilisation de ceux-ci doit répondre à certaines règles : être utiles aux observations et donc commentés, être sourcés. Les tableaux à stricte finalité informative peuvent être renvoyés en annexe.

Le choix des titres peut être opéré de la même manière que ceux du RIOP.

I.2.2.2.3.6 *Taille du ROP*

La taille du ROP doit être adaptée à l'anticipation de la taille du ROD. Selon qu'il concerne une petite commune ou une importante collectivité, qu'il recèle ou non de forts enjeux, un rapport d'observation n'aura pas la même longueur. Un usage équilibré des annexes, permettant une lecture à « plusieurs vitesses » et, le cas échéant, le recours à deux cahiers peuvent être envisagés pour éviter un document final trop long.

I.2.2.3 LA SYNTHÈSE

La synthèse n'est prévue par aucun texte ni réglementaire ni normatif. Néanmoins, Il est recommandé de faire figurer une synthèse dans les rapports d'observations définitives, qu'elle se nomme synthèse ou synthèse des observations définitives, résumé ou principales observations du rapport.

La synthèse est en général concise, figurant soit en première page du rapport, soit après le sommaire et précède le relevé des recommandations dont elle est distincte.

Elle comporte parfois un titrage en relation avec le sommaire du rapport.

La synthèse constitue l'accroche du lectorat rapide des rapports d'observations, en particulier des journalistes et du grand public. Elle doit être rédigée en pensant à ce public.

I.2.2.3.1 Les exigences de fond

I.2.2.3.1.1 *Refléter le rapport*

La synthèse doit être fidèle au contenu du rapport. Elle ne peut comporter d'éléments qui ne figurent pas dans le corps du texte. À l'inverse, elle ne constitue pas un simple résumé du rapport mais doit mettre en valeur les éléments essentiels aux yeux de la collégialité qui attireront le lecteur pressé vers le corps du texte. En conséquence, certains éléments, jugés de plus faible importance, peuvent ne pas y figurer.

I.2.2.3.1.2 *Refléter l'opinion du Tribunal conformément au délibéré*

Etant un outil important de la communication du Tribunal, la synthèse doit recueillir l'approbation du délibéré. Elle peut être validée soit par bloc à la fin de chacune des parties qui seront reprises soit dans son intégralité à la fin de l'examen du RIOP par le délibéré.

Les paragraphes de la synthèse se doivent d'être conclusifs en donnant l'opinion du Tribunal. Ainsi, une situation financière pourra être caractérisée, par exemple de « détériorée et préoccupante » ou de « dégradée mais encore saine », des comptes pourront être jugés de « bonne qualité », une information financière ou des mécanismes de contrôle interne, de « satisfaisant », etc.

I.2.2.3.1.3 *Veiller au respect de la contradiction*

Plus que le corps du rapport, la synthèse fait souvent l'objet de reprises par la presse. Il est donc indispensable que l'organisme ait la possibilité de contredire également la synthèse. Celle-ci doit donc être présente dès le stade du ROP.

I.2.2.3.2 Les exigences de forme

I.2.2.3.2.1 *Taille*

La taille de la synthèse doit correspondre à la taille et à la richesse du rapport mais elle doit rester concise. La plupart des rapports peuvent se synthétiser en 1 à 2 pages. Les synthèses excédant une page ne devraient concerner que les organismes importants ou les rapports riches en observation.

I.2.2.3.2.2 *Présentation*

Le premier paragraphe de la synthèse peut mentionner les éléments principaux du contexte du contrôle : exercices sous contrôle, champs des investigations, inscription éventuelle dans une enquête des juridictions financières.

I.2.2.3.2.3 *Style*

La synthèse est la porte d'entrée du rapport pour les citoyens ou les journalistes. Elle doit donc présenter le plus clairement possible les faits saillants du rapport et l'opinion de la Chambre sans adopter pour autant un « style journalistique » ni abandonner les canons du style des rapports des juridictions financières : simplicité, précision, concision. C'est avant tout par la bonne sélection des observations présentées et par leur dynamique que le lectorat sera attiré vers le contenu du rapport.

I.2.2.4 LES EXIGENCES DU PRODUIT FINAL, LE ROD

Le rapport d'observations définitives constitue le produit final issu de l'ensemble de la procédure il s'agit d'un document qui engagera le Tribunal sur son contenu et sera rendu public après que la réponse définitive de l'organisme contrôlé y aura été jointe.

Ces deux caractéristiques – document définitif et document public – emportent une exigence de grande qualité, tant sur le fond que sur la forme, impliquant que son auteur apporte le plus grand soin à la rédaction et qu'un processus de révision minutieux soit mis en œuvre, afin de limiter le risque d'erreurs, mais aussi de donner toute sa portée au travail du Tribunal en le rendant accessible au lecteur.

I.2.2.4.1 Les exigences de fond

I.2.2.4.1.1 *Veiller au respect du délibéré*

La rédaction du ROD sera d'autant plus aisée que les étapes précédentes (élaboration du RIOP, du ROP puis du RIOD [Rapport d'instruction en vue d'Observation])

auront été conduites avec soin et clarté. C'est toutefois à cette dernière étape que les observations seront finalisées. À ce stade, il conviendra de veiller à ce que toutes les décisions prises en délibéré – et celles-là seulement – soient correctement reflétées dans la nouvelle rédaction.

I.2.2.4.1.2 *Veiller à la cohérence des observations*

Lors de la rédaction finale, il se peut que les observations initiales aient subi des modifications, que certaines d'entre elles aient été complètement ou partiellement supprimées, altérant la logique d'ensemble d'un développement.

Il importe de veiller à maintenir ou à rétablir une articulation et un ordre logique dans le propos. Il conviendra notamment d'éviter toute formulation devenue allusive ou incomplète, de s'assurer que les étapes du raisonnement sont explicites et aboutissent naturellement à la conclusion et au message que le Tribunal entend délivrer, de travailler les transitions.

Idéalement, chaque observation devrait inclure un constat objectif, un rappel de la règle ou de la référence, une analyse précisant en quoi la situation observée s'écarte de la règle ou de la référence, quels sont les risques liés à cet écart et, le cas échéant, une recommandation.

I.2.2.4.1.3 *Veiller à l'utilité des observations*

Certaines informations incluses dans le ROP pour éclairer son destinataire de manière précise et/ou susciter ses réactions n'ont plus lieu de figurer *in extenso* dans le ROD, notamment si elles n'aboutissent pas à des remarques conclusives. Il convient alors de les synthétiser et de les renvoyer le cas échéant en annexe, de manière à ce que le rapport soit d'une lecture aisée et reste centré sur les messages significatifs que le Tribunal souhaite faire passer.

I.2.2.4.1.4 *Veiller à la traçabilité et à l'honnêteté des observations*

Délivrer des informations bien documentées est indispensable, tant pour valider leur contenu que pour asseoir la crédibilité de la Chambre. En principe, cette traçabilité doit avoir été vérifiée tout au long du processus d'instruction et de rédaction des observations provisoires. Il s'agit donc au stade du ROD de l'ultime vérification. Il conviendra notamment de veiller à ce que les sources soient citées, aussi bien dans le corps du texte que dans les tableaux, encadrés et annexes, et que les étapes du raisonnement soient clairement explicitées.

À ce stade, il ne doit plus y avoir de divergences avec l'ordonnateur sur les chiffres cités, sauf écarts dûment motivés.

D'une manière générale, on évitera tout commentaire assimilable à une supposition ou à une opinion. L'usage du conditionnel devra, sauf exception, être évité, de même que les superlatifs ou les qualificatifs en excès.

I.2.2.4.2 les exigences de forme

Un soin tout particulier devra être apporté à la forme du rapport.

Il est à la fois destiné aux responsables de l'organisme contrôlé et a vocation à être présenté à l'assemblée délibérante mais il sera aussi diffusé à la presse et accessible au grand public.

Cette dernière dimension n'est pas toujours suffisamment présente à l'esprit des rédacteurs, qui doivent veiller à ce que le document définitif soit aussi intelligible que possible.

I.2.2.4.2.1 *Structuration*

Afin de permettre un repérage aisé dans le rapport, il est important de prévoir une table des matières, une table des sigles, une liste des recommandations, ainsi que, s'ils sont nombreux, une table des graphiques et tableaux.

Une synthèse du rapport doit obligatoirement être élaborée. Il ne s'agit pas d'un simple résumé d'observations juxtaposées, mais d'un exposé concis et articulé, faisant ressortir les principaux messages du Tribunal.

I.2.2.4.2.2 *Style*

Le rédacteur doit veiller à la lisibilité du document, en adoptant un style simple (éviter l'accumulation de termes de de développements techniques, jargonneux), précis (éviter les tournures allusives) et concis (privilégier les phrases courtes, sans effets de style).

I.2.2.4.2.3 *Orthographe, syntaxe et typographie*

La plupart des coquilles peuvent être évitées en recourant à la correction orthographique automatique. Celle-ci ne fait toutefois pas l'économie d'un travail de relecture minutieux. Il conviendra également de veiller à l'application uniforme des règles en usage dans les juridictions financières.

I.2.2.4.2.4 *Présentation*

Le rapport définitif peut gagner à être agrémenté de schémas et de graphiques. Des tableaux peuvent y être présentés à condition de n'être ni trop lourds, ni trop nombreux. Au besoin, un travail de simplification est mené pour renvoyer en annexe les tableaux les plus complexes et ne conserver dans le corps du rapport que des tableaux simples et synthétiques.

I.2.3 La confection du Dossier-Liasses-Rapport (DLR) à l'appui des rapports d'observations provisoires et définitifs relatifs aux comptes et à la gestion des organismes contrôlés par les Tribunaux Financiers

I.2.3.1 LES PRINCIPES EN MATIÈRE DE CONFECTION DU « DOSSIER-LIASSES-RAPPORT »

Le principe essentiel est celui d'un seul « Dossier-Liasses-Rapport » par organisme et par contrôle, mais évoluant au cours de la procédure : le DLR étant expurgé in fine en vue de l'archivage interne puis, le cas échéant de sa remise au service chargé de la gestion des archives nationales publiques.

Le DLR est la réunion de l'ensemble des pièces qui justifient les observations de gestion proposées par le rapporteur, puis, après conclusions du ministère public, retenues par la Chambre et consultables par les personnes concernées : le ministère public, les ordonnateurs successifs, les personnes mises en cause dans le cadre des observations de gestion. C'est donc un document indispensable pour vérifier la régularité des procédures et s'assurer que les remarques formulées reposent sur des bases solides et sont justifiées par des pièces écrites.

Le DLR est déposé au Greffe en même temps que le rapport complet mais, pour la facilité de la consultation puis de l'archivage, limité aux seules pièces pertinentes. Le DLR est consultable, il doit donc contenir aucune note du rapporteur reflétant une opinion personnelle (ses analyses étant strictement réservées au rapport d'instruction et au délibéré) et les documents ne doivent pas être annotés.

S'agissant des comptes de gestion, les pièces générales qui justifient une observation doivent être éditées sous forme d'un extrait en PDF du compte dématérialisé (Ex : balance, état des soldes, bilan et compte de résultat, etc...).

I.2.3.2 LA CONSTITUTION DU « DOSSIER-LIASSES-RAPPORT »

I.2.3.2.1 La composition et la gestion du « Dossier-Liasses-Rapport »

Le DLR est constitué de six volets :

DOSSIER-LIASSES-RAPPORT	CONTENU
D1	Procédure
D2	Pièces non communicables
D3	Greffe
D4	Pièces justificatives
D5	Liasses et pièces déclassées à renvoyer aux archives
D6	Documents à détruire (hors liasses)

Le DLR qui relève de la responsabilité du magistrat rapporteur, est constitué d'une seule chemise (d'un seul dossier) D1 qui retrace toutes les étapes de la procédure : note d'orientation, notification(s) du contrôle, questionnaire(s) et réponse(s), correspondance diverse (demande d'entretien préalable, mél, etc...), inventaire du DLR (cf. annexe 1) et d'autant de chemises (ou de dossiers) D4 que d'apostilles.

Les comptes administratifs sont rangés dans une boîte cartonnée, avec les budgets, sous réserve que ces derniers fassent l'objet d'une observation.

De son côté, le Greffe tient à jour une chemise D3 de procédure qui contient les pièces de procédure originales.

Les chemises ou dossiers informatiques doivent être renseignés, selon le cas, du nom de la trésorerie ou de l'agence comptable, du nom de la collectivité ou de l'organisme contrôlé, des exercices contrôlés ainsi que des noms des membres de l'équipe de vérification. Ils indiquent également le numéro d'enregistrement du rapport d'instruction qui est renseigné par le Greffe.

Le contenu du DLR doit évoluer en fonction des différentes phases de la procédure et des décisions prises par le Tribunal au cours des délibérés. Toutefois, l'accès aux pièces doit pouvoir se faire de façon claire et rapide lors de l'examen des rapports de suite. En effet si leur contenu doit être en adéquation avec les propositions formulées par le conseiller rapporteur dans ses différents rapports, il doit également prendre en compte les décisions retenues par le Tribunal au cours des délibérés et ne correspondre, en fin de procédure, qu'aux pièces justifiant les observations définitives de gestion retenues par la collégialité.

Les chemises constituant le DLR sont numérotées en continu (1/N, 2/N...). Les sous chemises (sous-dossiers) D4 mentionnent la(les) partie(s) du rapport concernée(s) (Ex : I.1.2 Le marché de...ou les dépenses de fonctionnement) et sont classées par numéro d'apostille en suivant le plan du rapport d'instruction.

I.2.3.2.2 Les pièces de l'instruction

La chemise (le dossier) D1 relative à la procédure est constituée des pièces regroupant l'ensemble des actes de portée générale établis par le rapporteur et l'ordonnateur lors de la phase de l'instruction. Il s'agit des documents suivants :

- L'extrait du programme avec mention de l'attribution du contrôle ;
- Les lettres d'ouverture de contrôle adressées à tous les ordonnateurs en fonction sur la période en examen ;
- Les questionnaires écrits adressés à l'ordonnateur en fonction, et aux anciens ordonnateurs ;
- Les réponses apportées par le (ou les) ordonnateur(s) et enregistrées au Greffe de la juridiction, quelle que soit leur forme, papier ou documents numérisés ;
- Les demandes de rapports ou de documents à d'autres institutions, via le ministère public ;
- Les échanges de courrier relatifs à l'entretien préalable (ou de fin de contrôle) ;
- Les lettres de confirmation d'entretien préalable quelle que soit leur forme, papier ou courrier électronique.

I.2.3.2.3 Les pièces à l'appui des propositions d'observations de gestion

Les chemises (dossiers) D4 mentionnent la(les) partie(s) du rapport concernée(s) (Ex : I.1.2 Le marché de ou les dépenses de fonctionnement) et sont classées par numéro d'apostille en suivant le plan du rapport d'instruction. Les pièces sur lesquelles sont fondées les observations de gestion sont regroupées dans ces chemises (dossiers) D4 numérotées, dans l'ordre des apostilles concernées, toutes les pièces justificatives étant indexées selon le plan du rapport d'instruction. Le rapport d'instruction doit donc retenir une présentation et une numérotation des observations en continu. Les données numérisées seront présentées indexées sur un support électronique annexé au DLR.

Il convient de ne garder au DLR que les pièces ou extraits de pièces strictement utiles et d'être particulièrement sélectif à cet égard, en ne reproduisant, dans les documents volumineux, que les passages nécessaires à la démonstration ou la contradiction.

Lorsqu'une même pièce appuie plusieurs propositions d'observation, il pourra si nécessaire être fait copie de cette pièce, réduite le cas échéant aux seuls extraits pertinents, à insérer dans la chemise (ou le sous-dossier) correspondante. Par ailleurs, lorsqu'une pièce appuie en même temps une ou plusieurs propositions d'observation en matière d'examen de la gestion et une ou plusieurs propositions de charge en matière juridictionnelle, la pièce originale devra être insérée au DLR du contrôle juridictionnel et la reproduction de cette pièce portant la mention COPIE dans le DLR de l'examen de la gestion.

Le DLR doit être constitué au fur et à mesure de l'avancement de l'instruction, et non pas in fine.

Les chemises D1 et D4 sont versées au Greffe lors du dépôt du rapport d'instruction.

Dans un souci d'optimisation des volumes en circulation, l'équipe vérificatrice expurgera le DLR des pièces qui ne viennent pas à l'appui de d'observations et n'ont pas donné lieu à une proposition d'apostille *« Ordre »* ou *« Mémoire »* ou *« Virement au DP (dossier permanent) »*.

Les pièces sorties des liasses en cours d'instruction et ne venant pas à l'appui d'une apostille ne doivent pas être insérées au DLR, mais retournées aux archives dans une chemise de pièces déclassées D5 avec la mention *« Retour liasse »* après la fin de la procédure. Les pièces produites par la collectivité et ne venant pas à l'appui d'une apostille ne doivent pas être insérées au DLR mais dans une chemise D6 puis détruites par le rapporteur à la fin de la procédure, sauf si la collégialité adopte une apostille *« Mémoire »* ou *« Dossier permanent »*. Elles sont alors classées par le Greffe au Dossier Permanent de l'entité contrôlée.

I.2.3.2.4 Le dossier du Greffe

Le dossier D3 de gestion est ouvert par le Greffe à l'occasion de la notification du ROP. Il contient :

- Le rapport d'instruction apostillé par le Greffe (l'exemplaire apostillé par le président de séance étant conservé au Greffe) ;
- Les conclusions du ministère public ;
- Le ROP, les différents extraits et leur notification. Y seront joints les accusés de réception au fur et à mesure de leur arrivée ainsi que les demandes d'audition et/ou de consultation ;
- L'original des réponses.

Le D3 est un dossier unique sur toute la durée de la procédure, de la notification du contrôle à celle de la notification du ROD.

I.3 | LA MISSION D'ASSISTANCE AUX AUTORITÉS LOCALES CONFIÉE AUX TRIBUNAUX FINANCIERS

L'article 116 de la loi n°2001-025 stipule que « *Le Tribunal Financier peut être consulté par les autorités provinciales ou celles des Collectivités Territoriales Décentralisées ainsi que par le Délégué Général du Gouvernement dans la Province (actuellement le représentant de l'État) pour donner son avis sur tout projet de texte d'ordre budgétaire, financier ou comptable concernant lesdites collectivités.* »

À la réception de la demande de mission d'assistance aux autorités locales et après enregistrement au registre d'arrivée, le greffier l'enregistre dans un registre à ouvrir à l'instar du registre des requêtes et la soumet à la lecture du Président.

Le Tribunal Financier formule un avis, comme en matière de contrôle budgétaire, sans obligation d'instruction et de contradiction préalable avec le demandeur, il n'y a donc pas à formuler un avis provisoire.

I.4 | LE CONTRÔLE DES ACTES BUDGÉTAIRES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DÉCENTRALISÉES

1.4.1 La mise en œuvre du contrôle des actes budgétaires des Collectivités Territoriales Décentralisées par les Tribunaux Financiers

Le Consultant tient à préciser, de façon liminaire, que la loi n°2014-20 relative aux ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes du 20 août 2014 prévoit en son article 154 : « *Si à la fin de la session, le budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée n'a pas été voté par l'organe délibérant ou n'est pas en équilibre réel, le représentant de l'État l'établit provisoirement par arrêté sur la base du projet soumis à l'organe*

délibérant, sur décision du tribunal financier territorialement compétent. À cet effet, le représentant de l'État peut autoriser l'ordonnancement des recettes et des dépenses de soldes dans la limite du douzième (12ème) du crédit du budget de l'année précédente pour une durée maximum de trois mois, à concurrence des disponibilités de fonds. L'organe délibérant est ensuite convoqué en session extraordinaire de cinq jours. S'il n'a pas voté le budget à la fin de cette session, ce budget est définitivement établi par l'ordonnateur ».

Ces dispositions peuvent sembler diverger quelque peu par rapport à celles prévues par les articles 166 et suivants de la loi n°2001-25 relative aux Tribunaux Financiers et ce, sans que les dispositions de cette loi n'aient été abrogées de façon explicite par la loi n°2014-20, dont l'article 326 prévoit que *« Sont et demeurent abrogées toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi, notamment celles de : la loi n° 94-001 du 26 avril 1995 fixant le nombre, la délimitation, la dénomination et les chefs-lieux des Collectivités Territoriales Décentralisées ; la loi n° 94-006 du 26 avril 1995 relative aux élections territoriales ; la loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées ; la loi n° 94-008 du 26 avril 1995 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des Collectivités Territoriales Décentralisées ; la loi n° 95-005 du 21 juin 1995 relative au budget des Collectivités Territoriales Décentralisées ; la loi n° 2004-001 du 17 juin 2004 relative aux Régions et ses textes d'application. ».*

Les textes abrogés explicitement par la loi n°2014-20 ne concernant que des dispositions intéressant les modalités de mise en œuvre de la décentralisation, le Consultant est donc d'avis que les Tribunaux Financiers pourraient considérer que les dispositions la loi n°2014-20 relatives au contrôle budgétaires des CTD ne remettent pas en cause les modalités dudit contrôle prévues par la loi n° 2001-25 décrivant les modalités d'intervention des Tribunaux Financiers en cette matière.

TABLEAU : LES ÉTAPES DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

BUDGET NON VOTÉ :

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Saisine du TF Enregistrement au greffe	**Désignation d'un rapporteur**	**Instruction du projet d'avis (1 mois)**	**Délibéré**	**Projet d'avis**	**Notification de l'avis au Représentant de l'État et au Pdt du Conseil**	**Etablissement provisoire du budget par arrêté sur proposition du TF**	**Session extraordinaire de 5 jours du Conseil**	**Vote du budget**	**Si absence de vote, budget arrêté d'office**
Représentant de l'État Greffier	Président	Rapporteur avec Ordonnateur	Président Rapporteur CF (s'il le souhaite) Conseillers Greffier	Rapporteur Greffier (contrôle avec plumitif) Président (signature)	Greffier	Représentant de l'État	Convocation par le Président du Conseil	Conseil	Ordonnateur

BUDGET EN DÉSÉQUILIBRE :

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Saisine du TF Enregistrement au greffe	**Désignation d'un rapporteur**	**Instruction du projet d'avis (1 mois)**	**Délibéré**	**Projet d'avis**	**Notification au Président du Conseil**	**Nouvelle délibération budgétaire (délai d'un mois)**	**Instruction du projet de 2ème avis**	**Délibéré**	**Notification du 2ème avis**
Représentant de l'État Greffier	Président	Rapporteur avec ordonnateur	Président Rapporteur Commissaire financier (s'il le souhaite) Conseillers	Rapporteur Greffier (contrôle avec plumitif) Président (signature)	Greffier	Conseil	Rapporteur	Président Rapporteur Commissaire financier (s'il le souhaite) Conseillers	Représentant de l'État (pour règlement d'office si mesures insuffisantes) Ordonnateur

1.4.1.1 LE CAS DU BUDGET DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DÉCENTRALISÉE VOTÉ EN RETARD

La loi 2014-020 du 27 septembre 2014 fixe le calendrier budgétaire pour chaque niveau de Collectivité Territoriale comme suit (article 75) :

Commune	Deuxième quinzaine du mois d'août (n-1)
Région	Deuxième quinzaine du mois de septembre (n-1)
Province	Première quinzaine du mois d'octobre (n-1)

Ces délais sont impératifs et doivent être respectés pour permettre d'une part à la Collectivité de se préparer au nouvel exercice budgétaire et d'autre part de ne pas se voir imposer un budget qui ne répond pas à ses choix.

I.4.1.1.1 L'avis public du Tribunal Financier formulant des propositions pour le règlement du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée

Le premier alinéa de l'article 166 de la loi n°2001-025 stipule que *« Si le budget d'une Collectivité Territoriale Décentralisée n'est pas adopté au plus tard trois mois après le début de l'exercice auquel il s'applique, le représentant de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État) saisit sans délai le Tribunal Financier qui, dans le mois, et par un avis public, formule des propositions pour le règlement du budget. Le représentant de la Province Autonome règle le budget et le rend exécutoire. Si le représentant de la Province Autonome s'écarte des propositions du Tribunal Financier, il assortit sa décision d'une motivation explicite ».*

La proposition du Tribunal est préparée sur la base du dernier compte administratif connu et du budget primitif de l'exercice précédent. La proposition du Tribunal est limitée aux dépenses obligatoires, aux dépenses engagées non encore mandatées, à la couverture d'un éventuel déficit reporté et aux recettes nécessaires à la couverture de cette dépense.

Un budget est établi provisoirement par arrêté du représentant de l'État sur la base des propositions du Tribunal Financier.

À la demande du représentant de l'État, le Président convoque l'organe délibérant en session extraordinaire de 5 jours. Si le budget n'a pas été voté à la fin de cette session, il est définitivement établi par arrêté de l'ordonnateur (article 83 et 154 de la loi 2014-020). Le budget établi par l'ordonnateur reste soumis au contrôle budgétaire du représentant de l'État.

I.4.1.1.2 La suspension du pouvoir budgétaire de l'organe délibérant de la Collectivité Territoriale Décentralisée

Le deuxième alinéa de l'article 166 de la loi n°2001-025 stipule que *« A compter de la saisine du Tribunal Financier et jusqu'au règlement du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée par le représentant de la Province Autonome, l'organe délibérant ne peut adopter de délibération*

À la réception de la saisine émanant du représentant de l'État, dans le cas où le budget n'est pas adopté dans le délai légal et après enregistrement au registre d'arrivée, le greffier l'enregistre au registre du contrôle des actes budgétaires avec mention « Budget voté en retard » et la soumet à la lecture du Président.

I.4.1.1.3 Les spécificités de la procédure des Tribunaux Financiers dans le cadre d'une saisine relative à un budget voté en retard

À la réception de la saisine émanant du représentant de l'État et après enregistrement au registre d'arrivée, le greffier l'enregistre au registre du contrôle des actes budgétaires avec mention *« Budget voté en retard »* et la soumet à la lecture du Président.

Le Président confie l'instruction d'un projet d'avis à un magistrat rapporteur afin qu'il le présente en délibéré dans un délai d'un mois.

Le greffier doit notifier l'avis à l'Assemblée délibérante de la Collectivité Territoriale Décentralisée *« Pour une nouvelle délibération »*.

I.4.1.2 LE CAS DU BUDGET DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DÉCENTRALISÉE VOTÉ EN DÉSÉQUILIBRE

La loi 2014-020 du 27 septembre 2014 précise :

- En son article 144 que les budgets des Collectivités Territoriales Décentralisées doivent être votés en équilibre ;
- En son article 139 que les sections de fonctionnement et d'investissement du budget doivent être obligatoirement présentées en équilibre.

Le décret 2015-959 du 16 juin 2015 dispose en son article 14 que le budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée doit être présenté et voté en équilibre réel et en son article 22 que la section d'investissement du budget d'une Collectivité Territoriale Décentralisée doit représenter au moins quinze pour cent (15%) des recettes budgétaires propres.

Le budget est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre. L'excédent des recettes sur les dépenses de fonctionnement n'est pas considéré comme un déséquilibre mais constitue la marge d'autofinancement. Le montant de l'autofinancement doit permettre à la commune d'inscrire à son budget un montant d'investissement au moins égal à 15% du montant des recettes propres de la section de fonctionnement (c'est-à-dire les recettes des chapitre 70, 71, 72, 76 et 77).

Toutefois, si le budget comporte en dépenses de fonctionnement des amortissements (chapitre 68) ce montant est ajouté à l'excédent de fonctionnement (compte 1200) pour le calcul du taux de 15% des recettes propres.

I.4.1.2.1 L'avis public du Tribunal Financier formulant des propositions pour le rétablissement de l'équilibre budgétaire de la Collectivité Territoriale Décentralisée

Le premier alinéa de l'article 167 de la loi n°2001-025 stipule que *« Lorsque le budget d'une Collectivité Territoriale Décentralisée n'est pas voté en équilibre réel, le Tribunal saisi par le représentant de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État) le constate et propose à la Collectivité Territoriale Décentralisée, dans un délai de trente jours à compter de la saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demande à l'organe délibérant une nouvelle délibération ».*

I.4.1.2.2 La rectification du budget initial

Le deuxième alinéa de l'article 167 de la loi n°2001-025 stipule que *« La nouvelle délibération de l'organe délibérant, rectifiant le budget initial, doit intervenir dans un délai d'un mois à partir de la communication des propositions du Tribunal Financier ».*

I.4.1.2.3 Le règlement d'office du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée

Le troisième alinéa de l'article 167 de la loi n°2001-025 stipule que « *Si l'organe délibérant n'a pas délibéré dans le délai prescrit, ou si la délibération prise ne comporte pas de mesures de redressement jugées suffisantes par le Tribunal Financier qui se prononce sur ce point dans un délai de quinze jours à partir de la transmission de la nouvelle délibération, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État). Si celui-ci s'écarte des propositions formulées par le Tribunal Financier, il assortit sa décision d'une motivation explicite. »*

I.4.1.2.4 La suspension du pouvoir budgétaire de l'organe délibérant de la Collectivité Territoriale Décentralisée

Le quatrième alinéa de l'article 167 de la loi n°2001-025 stipule qu' « *À compter de la saisine du Tribunal Financier et jusqu'au terme de la procédure, l'organe délibérant ne peut délibérer en matière budgétaire, sauf pour la délibération prévue au deuxième alinéa du présent article.* »

I.4.1.2.5 La transmission des budgets supplémentaires afférents au même exercice par le représentant de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État) au Tribunal Financier

Le cinquième alinéa de l'article 167 de la loi n°2001-025 stipule que « *Lorsque le budget d'une Collectivité Territoriale Décentralisée a été réglé et rendu exécutoire par le représentant de la Province Autonome, les budgets supplémentaires afférents au même exercice sont transmis par le représentant de la Province Autonome au Tribunal Financier* ».

I.4.1.2.6 Les spécificités de la procédure des Tribunaux Financiers dans le cadre d'une saisine relative à un budget voté en déséquilibre

À la réception de la saisine émanant du représentant de l'État et après enregistrement au registre d'arrivée, le greffier l'enregistre au registre du contrôle des actes budgétaires avec mention « *Budget voté en déséquilibre* » et la soumet à la lecture du Président.

Le Président confie le dossier à un rapporteur pour la rédaction d'un projet d'avis à soumettre au délibéré dans le délai d'un mois.

Le greffier doit notifier l'avis à l'Assemblée délibérante de la Collectivité Territoriale Décentralisée « *Pour une nouvelle délibération* ».

I.4.1.3 LE CAS DE LA SAISINE DU TRIBUNAL FINANCIER POUR L'INSCRIPTION DE DÉPENSES OBLIGATOIRES AU BUDGET DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DÉCENTRALISÉE

I.4.1.3.1 La définition de la dépense obligatoire

Le premier alinéa de l'article 167 de la loi n°2001-025 stipule que « *Ne sont obligatoires pour les Collectivités Territoriales Décentralisées que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé* ».

Les dépenses obligatoires doivent figurer au budget et faire l'objet d'inscription de crédits suffisants.

Aux termes de la loi 2014-020 du 27 septembre 2014 (article 166) et le décret 2015-959 du 16 juin 2015 (article 35) sont obligatoires, les dépenses suivantes :

- Les charges de personnel : salaire, traitement et indemnités, cotisations, charges sociales, contributions patronales et les contributions aux caisses de retraite ;
- La participation au budget de fonctionnement des services communs à plusieurs Collectivités ;
- Les contributions au financement des investissements entrepris au cours de l'exercice ;
- Les dommages-intérêts résultant d'une décision de justice devenue définitive relative à la responsabilité de la Collectivité aussi bien à l'égard des membres de ses organes que des tiers ;
- Le remboursement des emprunts et de leurs intérêts ; le remboursement des dettes exigibles ;
- La couverture des déficits antérieurs ;
- Les dépenses d'eau, d'électricité, des postes et d'abonnement téléphonique et de loyers ;
- Les assurances inhérentes au matériel roulant de la Collectivité ;
- Toutes autres dépenses dont le caractère obligatoire a été expressément prévu par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur (par exemple les textes sectoriels).

I.4.1.3.2 La mise en demeure d'inscrire une dépense obligatoire à son budget adressée par le Tribunal Financier à la Collectivité Territoriale Décentralisée

Le deuxième alinéa de l'article 167 de la loi n°2001-025 stipule que « *Le Tribunal Financier saisi, soit par le représentant de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État), soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée ou l'a été pour une somme insuffisante. Le Tribunal opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la Collectivité Territoriale Décentralisée concernée* ».

I.4.1.3.3 La demande du Tribunal Financier adressée au représentant de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État) d'inscrire la dépense obligatoire au budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée

Le troisième alinéa de l'article 167 de la loi n°2001-025 stipule que « *Si dans un délai d'un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, le Tribunal Financier demande au représentant de la Province Autonome d'inscrire cette dépense au budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée et propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire* ».

I.4.1.3.4 Le règlement d'office du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée

Le quatrième alinéa de l'article 167 de la loi n°2001-025 stipule que « *Le représentant de la Province Autonome règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence. S'il s'écarte des propositions formulées par le Tribunal Financier, il assortit sa décision d'une motivation explicite. À défaut de mandatement d'une dépense obligatoire par le Chef de l'exécutif dans le mois suivant la mise en demeure qui lui en a été faite par le représentant de la Province Autonome, celui-ci y procède d'office.* ».

I.4.1.3.5 Les spécificités de la procédure des Tribunaux Financiers dans le cadre d'une saisine relative à une dépense obligatoire

Le greffier procède à la notification de l'avis budgétaire contenant la mise en demeure à la Collectivité Territoriale Décentralisée pour inscription de la dépense obligatoire au budget.

En cas de mise en demeure non suivie d'effet, le greffier notifie la demande d'inscription de la dépense obligatoire au budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée « *pour information au représentant de l'État en vue d'un éventuel mandatement d'office* ».

I.4.1.4 LE CAS DE LA SAISINE DU TRIBUNAL FINANCIER POUR DES INTÉRÊTS MORATOIRES NON MANDATÉS EN MÊME TEMPS QUE LE PRINCIPAL

Le premier alinéa de l'article 169 de la loi n°2001-025 stipule que « *Dans le cadre des commandes publiques, lorsque des intérêts moratoires ne sont pas mandatés en même temps que le principal, ce dernier étant d'un montant*

supérieur à un seuil fixé par un texte réglementaire, le comptable assignataire de la dépense en informe l'ordonnateur et le représentant de la Province Autonome (actuellement le représentant de l'État) dans un délai de dix jours suivant la réception de l'ordre de paiement. Dans un délai de quinze jours, le représentant de la Province Autonome adresse à l'ordonnateur une mise en demeure de mandatement. À défaut d'exécution dans un délai d'un mois, le représentant de la Province Autonome procède d'office, dans un délai de dix jours, au mandatement de la dépense ».

Le deuxième alinéa de l'article 169 de la loi n°2001-025 stipule que « *Toutefois, si, dans le délai d'un mois dont il dispose, l'ordonnateur notifie un refus d'exécution motivé par une insuffisance de crédits disponibles, ou si, dans ce même délai, le représentant de la Province Autonome constate cette insuffisance, celui-ci, dans un délai de quinze jours à compter de cette notification ou de cette constatation, saisit le Tribunal Financier. Le représentant de la Province Autonome procède ensuite au mandatement d'office dans les quinze jours suivant la réception de la délibération inscrivant les crédits ou sa décision réglant le budget rectifié ».*

I.4.1.5 LA PRÉSENTATION ORALE DE LEURS OBSERVATIONS PAR LES AUTORITÉS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DÉCENTRALISÉES AU TRIBUNAL FINANCIER

Le premier alinéa de l'article 170 de la loi n°2001-025 stipule que « *Lorsque le Tribunal Financier est saisi en application des articles 166, 167 et 168 ci-dessus de la présente Loi, peuvent sur leur demande présenter oralement leurs observations. Ils peuvent être assistés par une personne de leur choix. ».*

Le deuxième alinéa de l'article 170 de la loi n°2001-025 stipule que « *Jusqu'à la mise en place des représentants des Provinces Autonomes, les attributions desdits représentants mentionnés dans la présente loi sont provisoirement confiées aux représentants de l'État auprès des Collectivités Territoriales Décentralisées ».*

I.4.1.6 LES SPÉCIFICITÉS DE LA PROCÉDURE DES TRIBUNAUX FINANCIERS DANS LE CADRE DU CONTRÔLE DES ACTES BUDGÉTAIRES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DÉCENTRALISÉES

S'agissant d'un avis, la procédure contradictoire de la double décision n'est pas applicable en la matière mais s'agissant d'un avis public, le greffier doit procéder à l'affichage du rôle d'audience et notifier au représentant de l'État et au responsable de la Collectivité Territoriale Décentralisée la date d'audience.

Les avis budgétaires des Tribunaux Financiers sont notifiés au représentant de l'État « *pour compétence* », aux fins de règlement du budget et à la Collectivité Territoriale Décentralisée « *pour information* ».
Toutefois, le greffier doit prendre en considération les spécificités ci-après :

- Notification de la mise en demeure à la CTD pour inscription de la dépense obligatoire au budget ;
- En cas de mise en demeure non suivie d'effet :
- Notification d'une demande d'inscription de la dépense obligatoire au budget de la CTD au Préfet ;
- Notification de ladite demande à la CTD « *pour information* ».

I.4.2 La rédaction des avis budgétaires par les Tribunaux Financiers

I.4.2.1 L'ORDRE D'EXAMEN DES QUESTIONS

Les Tribunaux Financiers, quand ils statuent en matière budgétaire, ne prononcent ni un jugement sur les comptes, ni une décision juridictionnelle. Ils ne suivent pas davantage une procédure contentieuse.
Toutefois, il paraît souhaitable d'examiner les questions dans l'ordre suivant :

- Désistement ;
- Incompétence ;
- Non-lieu ;
- Irrecevabilité ;
- Fond.

Sauf cas particulier, une réponse négative à l'une des questions entraîne que le Tribunal n'examine pas la question suivante.

Lorsque la réponse à une question en amont lui paraît douteuse, le rapporteur doit examiner les questions suivantes dans son rapport afin de permettre au TF de statuer en toute connaissance de cause. En revanche, le TF, s'il a donné acte d'un désistement, s'il s'est déclaré incompétent, ou s'il a prononcé un non-lieu, ne doit pas se prononcer sur la recevabilité ou le fond.

Les formules qui consistent, dans un avis, à déclarer la saisine irrecevable, puis à trancher la question au fond, doivent être évitées. Si le Tribunal Financier estime, devant une saisine irrecevable, devoir néanmoins informer l'ordonnateur de considérations qu'elle a pu relever à l'occasion du litige, il doit rechercher d'autres moyens que l'avis pour lui en faire part, telle qu'une lettre du Président.

I.4.2.2 LE DÉSISTEMENT

Lorsque le demandeur se désiste de sa saisine, il convient de lui en donner acte. En principe, ce désistement peut intervenir à tout moment. C'est le Tribunal Financier qui donne acte du désistement dans un avis.

Sauf précision contraire de l'auteur de la saisine, le désistement est interprété comme un désistement d'instance et non un désistement d'action. Un demandeur ne saurait, en effet, renoncer à une compétence, même facultative, qu'il tient de la loi.

I.4.2.3 LA COMPÉTENCE

La compétence des TF, notamment en matière budgétaire, ne peut excéder celles qui lui ont été explicitement attribuées par les lois et règlements.

On distingue traditionnellement trois types d'incompétences :

- L'incompétence temporelle *(ratione temporis)* ;
- L'incompétence territoriale *(ratione loci)* : le Tribunal territorialement compétent est celui dont le ressort comprend le siège de l'organisme dont l'acte budgétaire est contesté ;
- L'incompétence matérielle *(ratione materiae)*.

La compétence matérielle s'examine :

- Au regard de l'organisme dont l'acte budgétaire est contesté devant le TF,
- Au regard de la question qui est posée au TF.

Le TF est compétent pour connaître des budgets des CTD.

En revanche, les TF ne sont pas compétentes pour examiner les actes budgétaires :

- Des services déconcentrés de l'État ;
- D'un établissement public national, même lorsque son contrôle lui a été confié par la Cour ;
- D'une entreprise privée.

La loi a strictement défini la compétence budgétaire *ratione materiae* des TF :

ADOPTION DE L'ACTE BUDGÉTAIRE	NON-ADOPTION DU BUDGET AVANT LA DATE LIMITE DE L'EXERCICE
Equilibre de l'acte budgétaire	Vote d'un budget en déséquilibre Défaut d'inscription d'une dépense obligatoire

Toutefois, les TF ne sont pas compétents pour statuer :

- Sur une demande de mandatement d'office, qui relève exclusivement de la compétence du représentant de l'État ;
- Sur la légalité ou la régularité des actes budgétaires, notamment sur la légalité des délibérations qui les adoptent.

Lorsque le TF est saisi sur un litige objet d'une décision passée en force jugée, il est incompétent.

I.4.2.4 NON-LIEU À STATUER

Il n'y pas lieu de statuer lorsque le motif de la saisine a disparu, c'est-à-dire que le litige a perdu son objet en cours d'instance (lorsque le litige n'avait pas d'objet dès avant le début de l'instance, la saisine est irrecevable).

Il en ainsi :

- Lorsque, le TF est saisi parce que le budget n'est pas adopté, et qu'après la saisine, le budget est adopté. Dans un cas similaire, doit-être déclarée « *sans objet* » une saisine formulée après le vote du budget, lui-même intervenu après le délai imparti à l'assemblée délibérante ;
- Lorsque le TF est saisi pour l'inscription d'une dépense obligatoire mais que la dépense est payée avant le premier avis du TF.

I.4.2.5 LA RECEVABILITÉ

Le TF se prononce sur la recevabilité de la demande et statue de manière explicite sur la recevabilité, quel que soit le fondement de la saisine, y compris lorsque qu'aucune fin de non recevoir n'est opposée à l'auteur de la saisine.

I.4.2.5.1 Conditions de recevabilité relatives à l'auteur de la saisine

En matière budgétaire, trois catégories de personnes peuvent saisir le Tribunal :

- Le représentant de l'État ;
- Le comptable public concerné ;
- Toute personne y ayant intérêt.

I.4.2.5.1.1 *Le représentant de l'État*

À l'exception des demandes d'inscription en dépense obligatoire, le représentant de l'État a le monopole de la saisine du Tribunal.

Lorsque le représentant de l'État n'est pas lui-même le signataire de la saisine, le TF vérifie que le signataire a bien reçu une délégation à cet effet.

I.4.2.5.1.2 *Le comptable public concerné*

Seul le comptable public concerné est recevable à saisir le TF. Le comptable de la collectivité créancière est concerné, notamment en raison de son obligation de diligence dans le recouvrement des recettes.

Le comptable de la collectivité débitrice n'a pas un intérêt évident pour saisir le TF. Toutefois, le comptable n'a pas à justifier d'un intérêt ; il faut, et il suffit, qu'il soit « concerné ». Ainsi, la qualité de comptable public concerné se suffit à elle-même et ne se déduit pas de l'examen d'un intérêt pour agir résultant d'une éventuelle mise en jeu de sa responsabilité. Il en résulte que le comptable de la collectivité débitrice qui n'a pas d'intérêt à agir est bien « concerné » et, par suite, recevable à saisir le TF. En revanche, la seule qualité de supérieur hiérarchique du comptable ne lui donne pas la qualité de comptable concerné.

I.4.2.5.1.3 *Toute personne y ayant intérêt*

Toute personne « y ayant intérêt » est recevable à saisir le TF. Ainsi, un particulier n'est pas recevable à saisir le TF pour insincérité et défaut d'équilibre du budget, alors même qu'il a intérêt à agir devant le juge administratif et peut fait valoir contre ce budget le moyen du déséquilibre.

Le TF constate la qualité du demandeur et, s'il y a lieu, l'intérêt qu'il a à agir.

- La qualité du demandeur.

La notion de qualité du demandeur correspond à sa capacité juridique à saisir la Chambre tant pour lui-même que pour autrui.

La capacité des personnes physiques s'apprécie selon les règles du droit civil. Quant aux institutions et groupements de personnes, elles doivent avoir une personnalité juridique.

Aucun ministère d'avocat n'est exigé devant les TF statuant en matière budgétaire. Toutefois, le demandeur peut se faire représenter par un avocat ou un mandataire.

Lorsque la saisine émane d'une personne morale, elle doit, à peine d'irrecevabilité, être présentée par celui qui a qualité pour la représenter dans les actes de la vie civile.

Une personne publique est représentée par l'ordonnateur. Si, pour saisir un juge, une autorisation du conseil municipal est nécessaire, il n'en est pas de même pour saisir un TF, qui, dans le cadre de ses compétences budgétaires, n'agit pas en tant que juridiction.

Si c'est une autre personne que l'ordonnateur qui saisit le TF, elle doit, à peine d'irrecevabilité, disposer d'un mandat. Ainsi, un directeur général des services ne peut représenter une commune, sauf s'il dispose d'un mandat à cet effet. Exceptionnellement, lorsque le maire est, en tant que personne physique, l'auteur de la saisine contre la commune, la représentation de la commune peut être assurée par le premier adjoint pour éviter le conflit d'intérêt. Lorsque la demande n'est pas signée du représentant légal, le TF vérifie la délégation du signataire de la saisine La circonstance que l'ordonnateur invoque son ignorance des affaires, antérieures à son mandat, est sans effet sur sa capacité à représenter la personne publique. L'ordonnateur peut être le représentant de l'État, lorsqu'il a mandaté d'office une dépense pour le compte de la collectivité débitrice.

Une société commerciale doit aussi, à peine d'irrecevabilité, saisir le TF par l'intermédiaire de son représentant légal. Les mandataires sociaux d'une société en redressement ont qualité pour saisir le Tribunal au nom de l'entreprise.

- L'intérêt à agir.

L'intérêt doit être direct, personnel et certain.

- Lorsque le demandeur soutient détenir une créance :

  Ces conditions sont à coup sûr réunies lorsque le demandeur soutient détenir une créance sur la collectivité. La créance doit, à peine d'irrecevabilité, être suffisamment directe. Est suffisamment direct l'intérêt d'un sous-traitant à demander l'inscription des sommes correspondant au paiement d'un marché.

- Lorsque le demandeur ne soutient pas détenir une créance sur la collectivité :

  Lorsque le demandeur ne soutient pas détenir une créance sur la collectivité, le Tribunal doit rejeter la demande pour absence d'interêt à agir. Les autorités administratives ne sont pas recevables à demander au juge de prononcer des mesures qu'elles ont le pouvoir de prendre elles-mêmes.

Il ne suffit pas d'habiter la commune pour avoir un intérêt à agir et il ne suffit pas non plus d'être usager du service public. Ainsi, un usager des services publics de distribution du gaz et d'électricité ne démontre pas un intérêt pour l'inscription de dépenses d'éclairage public. C'est aussi au regard de la défense des intérêts collectifs qu'il a été estimé qu'un comité d'entreprise a un intérêt à demander l'inscription d'une somme due à l'entreprise auprès de laquelle il est constitué. En effet, destiné à assurer l'expression collective des salariés, le comité bénéficie d'un intérêt à agir en raison de son objet légal et de ses modalités de financement.

I.4.2.5.2 Forme de la saisine

I.4.2.5.2.1 *Motivation*

Pour la demande d'inscription en dépense obligatoire la saisine doit être motivée et chiffrée : doivent ainsi été rejetées pour défaut de motivation des demandes d'inscription de participations d'une CTD, sans indication du montant des sommes à payer ni décompte, ni motivation. C'est notamment parce que cette demande est, en principe, motivée, qu'eu égard au délai imparti au TF pour statuer, celui-ci n'est pas tenu d'entendre le demandeur ou de l'inviter à présenter ses observations avant d'émettre son avis. Toutefois, dans ce cas aussi, rien n'interdit au rapporteur de demander au demandeur de fournir au TF tous les arguments de nature à faire prospérer sa saisine. Le représentant de l'État doit notamment chiffrer le déséquilibre réel du budget. S'il se trompe sur le calcul, sa saisine peut, le cas échéant, être rejetée comme non fondée. Mais s'il ne présente aucun calcul, sa saisine doit être rejetée comme irrecevable. Les cas de rejet pour irrecevabilité à ce titre sont rares. En effet, l'absence de motivation peut être régularisée. Lorsqu'une motivation est trop imprécise, rien n'interdit au rapporteur de demander au demandeur de l'expliciter.

I.4.2.5.2.2 *Le document budgétaire ou l'acte contesté*

L'acte budgétaire ou la décision contestée doit être jointe, c'est-à-dire, en cas d'absence d'équilibre réel du budget et de demande d'inscription en dépense obligatoire : le budget voté. Cette obligation rappelle celle de produire la décision attaquée devant le juge administratif, à peine d'irrecevabilité.

Il n'y a pas d'obligation de produire le budget lorsque la saisine porte sur sa non adoption. La saisine peut également être recevable sans cette production lorsque le TF est saisi d'une demande d'inscription d'une dépense obligatoire alors que l'organisme ne vote plus de budget depuis deux ans ou lorsqu'il est saisi en parallèle pour non-adoption du budget.

Lorsque le demandeur n'a pu obtenir le budget auquel il souhaite faire inscrire une dépense, le président du TF se le fait communiquer par le représentant de l'État. Dans ce cas, les TF l'indiquent dans leurs visas ou, plus rarement, dans leurs motifs.

I.4.2.5.2.3 *Les autres pièces*

D'autres pièces sont également requises :

- En cas d'absence d'adoption ou de transmission du budget : *« l'ensemble des informations et documents indispensables à l'établissement du budget, ainsi que les pièces établissant que ces informations et documents ont été communiqués à la collectivité ou à l'établissement public intéressé. L'ensemble des budgets et décisions budgétaires afférents à l'exercice précédent sont également joints à la saisine »*.

- En cas d'absence d'équilibre réel du budget, ou d'absence de transmission du compte administratif, le préfet joint : « *l'ensemble des informations et documents utilisés pour l'établissement* » du budget.
- En cas de demande d'inscription en dépense obligatoire : « *toutes justifications utiles* ».

I.4.2.5.2.4 *Effet du dossier incomplet*

L'irrecevabilité pour dossier incomplet est rarement opposable., en premier lieu parce que le demandeur est recevable à saisir à nouveau le TF pour le même objet, avec un dossier complet, en second lieu parce que le caractère incomplet du dossier fait partie des irrecevabilités qui peuvent être régularisées. Il incombe au rapporteur, dans le cadre de son pouvoir d'instruction, de demander aux parties de compléter le dossier. En effet, il appartient au TF d'exiger de l'administration compétente la production de tous documents susceptibles d'établir sa conviction et de permettre la vérification des allégations du requérant.

En conséquence, l'effet de production tardive des pièces est rarement une irrecevabilité de la saisine, mais un report de la date qui fixe le point de départ du TF pour statuer. Même lorsqu'un délai est imparti pour saisir le TF à peine d'irrecevabilité, les pièces nécessaires à l'instruction peuvent être produites après l'expiration de ce délai.

En effet, le délai imparti au TF pour formuler son avis court à compter de la réception au Greffe de l'ensemble des documents dont la production est requise. Ces dispositions sont notamment applicables en cas d'absence d'adoption du budget, d'absence d'équilibre réel du budget, ainsi que lorsque le Tribunal est saisi d'une demande d'inscription d'une dépense obligatoire.

Le TF a donc tout intérêt à préciser la date à laquelle le dossier est complet, et donc, implicitement, le début du délai qui leur est imparti pour statuer.

I.4.2.5.3 Le délai pour saisir le Tribunal Financier

La loi ne fixe pas de délai pour saisir le TF en cas de demande d'inscription en dépense obligatoire. Ainsi, aucun délai ne fait obstacle à l'examen de l'inscription d'une dépense dix ans après le fait générateur de la créance alléguée. Le représentant de l'État saisit le TF « sans délai » si le budget n'est pas adopté avant le délai imparti de l'exercice auquel il s'applique.

Le préfet dispose d'un délai de 30 jours pour saisir le TF lorsque le budget d'une CTD n'est pas voté en équilibre réel.

En premier lieu, la saisine a pour effet de faire obstacle à ce que l'organe délibérant se prononce en matière budgétaire. Le fait de ne pas encadrer strictement le délai pourrait aboutir à un dessaisissement quasi discrétionnaire de la CTD de ses pouvoirs budgétaires.

En second lieu, la saisine du représentant de l'État a une incidence sur les droits des tiers. En effet, en cas de saisine par le représentant de l'État, les tiers ne peuvent plus présenter devant le juge administratif des prétentions dirigées contre les délibérations budgétaires fondées sur la méconnaissance de la règle de l'équilibre réel. La tardiveté est une irrecevabilité insusceptible d'être couverte en cours d'instance devant le TF.

La date marquant le point de départ de ce délai est le jour de la réception de la délibération budgétaire par le représentant de l'État. Ainsi, le TF ne peut opposer un dépassement du délai de saisine, si le représentant de l'État a lui-même reçu tardivement les documents budgétaires, et a respecté le délai qui lui est imparti pour saisir le Tribunal.

La date qui marque la fin de ce délai est celle de la saisine effective du TF, c'est-à-dire la date de l'enregistrement de cette saisine au Greffe du TF. Ainsi, une saisine effectuée un jour après l'expiration du délai fixé par la loi, est irrecevable.

La sévérité de cette solution est toutefois atténuée par la prise en compte des circonstances et des jours non ouvrés. Le TF doit prendre en compte les circonstances particulières ayant fait obstacle à l'enregistrement dans le délai, et se référer à la date de départ du courrier du représentant de l'État lorsqu'un retard s'est produit dans l'acheminement du courrier. De même, lorsque le dernier jour tombe un samedi ou un dimanche, le délai est prolongé jusqu'à la fin du premier jour ouvrable suivant.

En tout état de cause, les pièces nécessaires à l'instruction peuvent être produites après l'expiration de ce délai. En effet, le délai imparti au TF pour formuler son avis court à compter de la réception au Greffe de l'ensemble des documents dont la production est requise.

I.4.2.5.4 Condition de recevabilité liée à l'absence de budget ou à la clôture de l'exercice

I.4.2.4.4.1 *Recevabilité en cas de disparition ou d'inactivité de l'organisme*

Le représentant de l'État n'est pas recevable à saisir le TF du budget d'un organisme inactif ou dissous. En cas de demande d'inscription d'une dépense au budget d'un organisme dissous, il convient de vérifier si la dévolution de l'actif a bien eu lieu. Si elle a eu lieu, il convient d'indiquer au demandeur l'organisme qui a repris l'actif ; sinon, il convient d'inviter le représentant de l'État à y procéder.

I.4.2.5.4.2 *Recevabilité des saisines pour non-adoption du budget dans le délai*

L'absence de budget constitue l'objet même de la saisine. Aussi, le représentant de l'État n'est recevable à saisir le TF que si la collectivité n'a pas adopté son budget dans les délais légaux. Sa saisine est irrecevable si, à la date à laquelle

elle est formulée, le délai imparti pour adopter un acte budgétaire n'a pas expiré. Ce délai n'est pas modifié par le fait qu'il existe des procédures particulières d'adoption des budgets.

À peine d'irrecevabilité, le représentant de l'État doit tenir compte des éventuelles prolongations du délai imparti à la collectivité pour adopter son budget. Tel est le cas lorsque le défaut d'adoption résulte, de l'absence de communication à l'organe délibérant d'informations indispensables à l'établissement du budget, sauf si l'absence de vote du budget ne vient pas de la non-transmission de ces informations, mais d'un refus explicite de vote du budget.

Lorsqu'une délibération adoptant le budget est annulée par le juge administratif, la collectivité est dans la même situation que celle qui résulte de l'absence de vote du budget. Le représentant de l'État n'est pas recevable à saisir le Tribunal, en considérant le budget comme non-adopté, au motif de l'illégalité dont serait entachée la délibération par laquelle l'assemblée délibérante a voté le budget, sauf le cas où cette délibération serait affectée d'un vice tel qu'il serait de nature à la faire regarder comme inexistante.

I.4.2.5.4.3 *Recevabilité d'une demande d'inscription en dépense obligatoire en situation d'exercice clos et d'absence de budget voté*

Lorsqu'elles interviennent entre la clôture du budget et le vote du suivant, des demandes d'inscription d'une dépense à un budget qui n'est pas encore adopté doivent être considérées comme prématurées et, par suite, irrecevables.

Toutefois, rien n'indique que le TF ne peut pas être saisie dans la période comprise entre la clôture d'un budget et le vote du suivant. En outre, une solution d'irrecevabilité présente l'inconvénient d'être très provisoire. La même demande deviendra recevable quelques semaines plus tard, lorsque le budget sera adopté.

I.4.2.5.4.4 *Irrecevabilité pour exercice clos en cas de saisine pour absence ou déséquilibre du budget*

Le représentant de l'État n'est plus recevable, après la clôture de l'exercice, à saisir le TF pour non-adoption du budget. Le représentant de l'État n'est pas non plus recevable, après la clôture de l'exercice, à saisir le Tribunal pour l'absence d'équilibre réel du budget. En revanche, lorsque le TF a statué sur l'équilibre du budget au cours de l'exercice, le représentant de l'État peut régler le budget en janvier de l'année suivante sans qu'y fasse obstacle la circonstance que cet exercice aurait dû être clos.

I.4.2.5.5 La collectivité est dessaisie de ses pouvoirs budgétaires

- Lorsque le représentant de l'État saisit le TF de l'absence d'adoption du budget ;
- Lorsque le représentant de l'État saisit le TF du budget en déséquilibre.

La CTD perd son pouvoir budgétaire à la date de la saisine. Pour suspendre le pouvoir budgétaire, il ne suffit pas de constater l'absence de budget ou son déséquilibre, il faut que le TF soit expressément saisi.

En revanche, la CTD retrouve ses pouvoirs budgétaires lorsque la procédure est terminée, c'est-à-dire, soit quand le TF a constaté que des mesures suffisantes ont été prises, soit quand le représentant de l'État a réglé le budget par arrêté.

Le représentant de l'État est fondé, dans le cadre du contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales, à saisir le tribunal administratif aux fins d'annulation de toute délibération qui par son objet ou ses effets méconnaîtrait cette suspension.

I.4.2.5.6 Le délai pour statuer

Même lorsqu'un délai est imparti pour saisir le TF, les pièces nécessaires à l'instruction peuvent être produites après l'expiration de ce délai. En effet, le délai imparti au TF pour formuler son avis court à compter de la réception au Greffe de l'ensemble des documents dont la production est requise. Ces dispositions sont notamment applicables en cas d'absence d'adoption du budget, d'absence d'équilibre réel du budget, ainsi que lorsque le Tribunal est saisie d'une demande d'inscription d'une dépense obligatoire.

Les TF doivent préciser la date à laquelle le dossier est complet, et donc, implicitement, le début du délai qui leur est imparti pour statuer.

Le délai dont dispose, à compter de sa saisine, le TF pour constater qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget n'est pas imparti à peine de nullité.

I.4.2.5.7 Le caractère contradictoire de la procédure

Les jugements, avis, propositions, rapports d'instruction et observations du TF sont délibérés et adoptés collégialement selon une procédure contradictoire qui s'impose pour l'ensemble des premiers avis sur une procédure, ainsi qu'aux avis que le TF émet lors de l'examen du budget primitif d'une commune.

En revanche, le respect du contradictoire n'impose pas au TF de communiquer les observations de la collectivité débitrice au créancier qui demande l'inscription d'une dépense obligatoire.

I.4.2.6 LE BUDGET NE PRÉSENTANT PAS UN ÉQUILIBRE RÉEL

L'équilibre budgétaire s'applique au budget primitif, au budget additionnel et à toutes les modifications du budget.

Le budget est équilibré lorsque les recettes et dépenses sont inscrite à leur exact imputation budgétaire et que le montant des dépenses est égal au montant des recettes sans sous-évaluation des dépenses ou surévaluation des recettes. L'appréciation de la sincérité est effectuée par rapport aux prévisions du budget de l'exercice précédent, au compte administratif de l'exercice n-2 et aux explications annexées au budget. L'appréciation prendre en compte la marge d'approximation de l'évaluation de certaines dépenses et recettes.

L'équilibre budgétaire doit reprendre le résultat de l'exercice antérieur section par section. Les déficits doivent être entièrement couverts dans le premier budget voté après la constatation du déficit.

L'équilibre doit respecter deux conditions :

- l'équilibre par section avec un autofinancement minimal, et
- l'inscription des dépenses obligatoires.

I.4.2.6.1 Equilibre par section et autofinancement de la section d'investissement

La section d'investissement est structurellement déficitaire car les principales recettes sont des recettes de fonctionnement, par conséquent la section de fonctionnement doit comporter un excédent qui sera utilisé pour l'autofinancement des investissements. En outre, la réglementation (article 22 du décret 2015-959) impose que l'autofinancement des investissements permette à la collectivité territoriale décentralisée d'inscrire à son budget un montant d'investissement au moins égal à 15% du montant des recettes propres de la section de fonctionnement. Les recettes propres sont les recettes des chapitres 70, 71, 72, 74, 76 et 77. Le montant de l'autofinancement est constitué du virement de la section de fonctionnement à la section d'investissement (compte 1064. Excédent de fonctionnement capitalisé) et du montant des amortissements (compte 28. Amortissement des immobilisation).

Dans le budget primitif, l'autofinancement de la section d'investissement entraine les inscriptions suivantes :

- en recette d'investissement sur la ligne *« 1064. Excédent de fonctionnement capitalisé »*, inscription du montant de l'autofinancement nécessaire à l'équilibre de la section d'investissement ; en contrepartie,
- en dépense de fonctionnement inscription du même montant sur la ligne *« 1200. Excédent de fonctionnement »*.

Le montant de la prévision de la ligne 1200 doit être égal au montant de la prévision de la ligne 1064.

I.4.2.6.2 Inscription des dépenses obligatoires

Les dépenses obligatoires sont des dépenses rendues obligatoires par des engagements pris antérieurement par la CTD (article 168 de la loi 2001-025) ou rendues obligatoires par la loi (article 166 de la loi 2014-020).

Les dépenses obligatoires sont :

- les charges de personnel : salaire, traitement et indemnités, cotisations, charges sociales, contributions patronales et les contributions aux caisses de retraite ;
- la participation au budget de fonctionnement des services communs à plusieurs Collectivités ;
- les contributions au financement des investissements entrepris au cours de l'exercice ;
- les dommages-intérêts résultant d'une décision de justice devenue définitive relative à la responsabilité de la Collectivité aussi bien à l'égard des membres de ses organes que des tiers ;
- le remboursement des emprunts et de leurs intérêts ;
- le remboursement des dettes exigibles ;
- la couverture des déficits antérieurs ;
- les dépenses d'eau, d'électricité, des postes et d'abonnement téléphonique et de loyers ;
- les assurances inhérentes au matériel roulant de la Collectivité (article 35 décret 2015-959) ;
- les crédits de paiements nécessaires au paiement des factures sur des marchés pluriannuels passés dans le cadre d'autorisations d'engagement votées dans un budget antérieur.

Les indemnités du Maire, des Adjoints au maire, du Secrétaire général, des membres du cabinet du maire, du Président du Conseil et des conseiller ne constituent plus des dépenses obligatoires (article 2, décret N°2018-162 du 27 février 2018).

Les emprunts inscrits au budget doivent avoir été préalablement autorisés par une délibération du conseil de la collectivité territoriale décentralisée et avoir été visé par le représentant de l'Etat après avis du Ministre des Finances (article 167 de la loi 2014-020).

AVIS-TYPE BUDGET NON ADOPTÉ DANS LES DÉLAIS

Avis n° 200X-XX

Séance du ……

AVIS

BUDGET PRIMITIF (ADDITIONNEL) ***(selon le cas)*** **20XX** ***(préciser l'année)***

COMMUNE DE XXX (OU DENOMINATION DE L'OPCI)

Province de XXX

LE TRIBUNAL FINANCIER DE……

VU les lois et règlements relatifs aux budgets des CTD ;

VU la lettre du … *(date),* enregistrée au Greffe le ..., par laquelle le représentant de l'État l'a saisi, au motif que le budget 20XX de la commune de …… n'a pas été adopté à la date du…. ;

VU la lettre de son président en date du.., informant le maire de … *(nom de la commune)* de la date limite à laquelle peuvent être présentées ses observations, lesdites observations ayant été recueillies oralement le …. *(date)* par le rapporteur *(si réponse orale uniquement)* ;

VU la lettre en réponse du…*(date)* du maire de … *(nom de la commune)* ;

VU l'ensemble des pièces du dossier ;

Sur le rapport de M. (*Mme*) (*nom du rapporteur*) ;

VU les conclusions du ministère public ;

Après avoir entendu le rapporteur ainsi que M. (*Mme*) (*nom du représentant du ministère public*), représentant du ministère public, en ses observations ;

SUR LA RECEVABILITÉ DE LA SAISINE

CONSIDERANT que le représentant de l'État a saisi le Tribunal Financier en application de l'article 166 de la loi 2001-025, qui dispose que :

CONSIDERANT que pour l'application de l'article 166 de la loi 2001-025 il y a lieu de préciser que les dernières pièces de *(préciser la réponse en cause)* ont été enregistrées au Greffe du Tribunal Financier le *(date)* ;

CONSIDERANT *;* etc.

SUR LES PROPOSITIONS DE REGLEMENT DU BUDGET

CONSIDERANT ; *(par exemple que le budget a été voté entretemps)*

PAR CES MOTIFS

Article 1 **DECLARE** irrecevable la saisine de…. *(nom du requérant)* ;

Article 2 **CONSTATE** qu'en conséquence la procédure est close ;

Article 3 **DIT** que le présent avis sera notifié au requérant *(si différent du préfet)*, au préfet de …. *(nom de la région)*, au maire de …. *(nom de la commune) (au président de l'OPCI de…)* ;

Article 4 **RAPPELLE** que le conseil municipal doit être tenu informé, dès sa plus proche réunion, du présent avis, conformément aux dispositions de l'article 166 de la loi 2001-025.

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

TRIBUNAL FINANCIER ANTANANARIVO

Nature du budget : Budget de la Commune urbaine d'Antananarivo
Gestion : 2014

AVIS N°01/TFA/CAB/14
du 28 Novembre 2014

LE TRIBUNAL FINANCIER D'ANTANANARIVO,

Vu la loi n° 2001-025 du 09 Avril 2003 relative au Tribunal administratif et au Tribunal Financier ;

Vu la loi 95-005 du 21 Juin 1995 relative aux budgets des collectivités territoriales décentralisées ;

Vu le décret n° 2005-003 du 4 Janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics ;

Vu la lettre du 29 Octobre 2014, enregistrée au Greffe du Tribunal Financier d'Antananarivo sous n°288/TFA /14 le 30 Octobre 2014, par laquelle les entreprises MAZAVA et consorts représentées par la dame RAZAFINDRAHIRATRA Mariette ont saisi le Tribunal Financier d'Antananarivo, au titre de l'article 168 et suivants aux fins de faire inscrire au budget de la Commune urbaine d'Antananarivo un crédit de 630 292 117,86 MGA correspondant à l'exécution d'une part, de l'arrêt n°29 du 05 Septembre 2012 du Conseil d'Etat, et d'autre part, de l'arrêt n°54 du 25 Septembre 2013 du Conseil d'Etat ;

Vu la lettre du 19 Novembre 2014 des entreprises MAZAVA et consorts, enregistrée au Greffe du Tribunal Financier d'Antananarivo sous n°314/11/14 de la même date, portant complément de pièces ;

Vu la lettre du 20 Novembre 2014 des entreprises MAZAVA et consorts, enregistrée au Greffe du Tribunal Financier d'Antananarivo sous n°318/11/14 de la même date, portant complément de pièces relatives à la représentation des entreprises MAZAVA et consorts par la dame RAZAFINDRAHIRATRA Mariette ;

Vu la lettre n°156/14/TFA en date du 17 Novembre 2014 du Président du Tribunal Financier, informant le Président de la délégation spéciale de la Commune urbaine d'Antananarivo sur la saisine ;

Vu les réponses des responsables de la gestion financière de la collectivité relatives à la demande de renseignements effectuées lors du contrôle sur place en date du 17 Novembre 2014 suivant ordre de mission n°58/14/TFA du 17 Novembre 2014 ;

Vu les justifications et documents produits à l'appui ;

Vu l'ensemble des pièces recueillies au cours de l'instruction ;

Vu les conclusions n°01/14/TFA/CAB du 27 Novembre 2014 de Monsieur RATSIMANDRAVA Solonirina, Commissaire financier ;

Après avoir entendu Mesdames RAHARINIAINA Angélinà, RAJAONA Andriamihaja et Monsieur RANDRIANARIVELO Mamy Fetra - Conseillers en leur rapport n° 01/ CAB/14/TFA en date du 22 novembre 2014 ;

I. SUR LA COMPETENCE ET LA RECEVABILITÉ DE LA SAISINE

Considérant que par un courrier en date du 29 Octobre 2014, enregistré au Greffe du Tribunal Financier d'Antananarivo le 30 Octobre 2014, les entreprises MAZAVA et consorts représentées par la dame RAZAFINDRAHIRATRA Mariette ont saisi le Tribunal Financier d'Antananarivo, au titre de l'article 168 et suivants aux fins de faire inscrire au budget de la commune urbaine d'Antananarivo un crédit de 630 292 117,86 MGA correspondant à l'exécution d'une part, de l'arrêt n°29 du 05 Septembre 2012 du Conseil d'Etat, condamnant ladite commune au versement aux entreprises MAZAVA et consorts la somme de 615 292 117,86 MGA à titre de créance principale et d'autre part, de l'arrêt n°54 du 25 Septembre 2013 du Conseil d'Etat, condamnant ladite commune à payer aux entreprises MAZAVA et consorts la somme de 15 000 000,00 MGA à titre de dommages intérêts ;

Considérant qu'aucune mesure n'a été prise en exécution desdits arrêts suivant la lettre n°469 CUA/DS/SG.14 du 18 Novembre 2014 du secrétaire général de la commune urbaine d'Antananarivo.

I.1. SUR LA COMPETENCE

Considérant qu'aux termes de l'article 115 de la loi modifiée n°2001-025 du 09 Avril 2003 relative au Tribunal administratif et au Tribunal Financier :

« Le Tribunal Financier procède :

(…)

c. au contrôle des actes budgétaires d'une Collectivité Territoriale Décentralisée sur saisine du représentant de la Province Autonome en cas de défaut d'adoption dans les délais légaux, d'absence d'équilibre réel, ou de défaut d'inscription ou de mandatement d'une dépense obligatoire » ;

Considérant que l'objet de la saisine de la dame RAZAFINDRAHIRATRA Mariette tend à faire inscrire au budget de la Commune urbaine d'Antananarivo un crédit de 630 292 117,86 MGA ;

Qu'ainsi le Tribunal Financier d'Antananarivo est compétent pour statuer sur sa requête.

I.2. SUR LA RECEVABILITÉ DE LA SAISINE

Considérant qu'aux termes de l'article 168 de la loi modifiée n°2001-025 du 09 Avril 2003 relative au Tribunal administratif et au Tribunal Financier :

« (…) Le Tribunal Financier saisi, soit par le représentant de la Province Autonome, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget de la collectivité territoriale décentralisée ou l'a été pour une somme insuffisante. Le Tribunal opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale décentralisée concernée »;

Considérant que la saisine est signée par la dame RAZAFINDRAHIRATRA Mariette, représentante des entreprises MAZAVA et consorts ; qu'une procuration est produite à l'appui ;

Considérant que suivant les arrêts du Conseil d'Etat n°29 du 05 Septembre 2012 et n°54 du 25 Septembre 2013 sus visés, les entreprises MAZAVA et consorts ont été identifiées comme créanciers de la commune urbaine d'Antananarivo pour un montant de 630 292 117,86 MGA ;

Considérant ainsi que la dame RAZAFINDRAHIRATRA Mariette a intérêt à saisir le Tribunal Financier d'Antananarivo ;

Considérant de tout ce qui précède que la saisine est recevable et que le Tribunal Financier d'Antananarivo est compétent pour formuler un avis sur la constatation d'une dépense obligatoire non inscrite au budget de la commune urbaine d'Antananarivo.

II. SUR LE CARACTERE OBLIGATOIRE DE LA DEPENSE

Considérant qu'aux termes de l'article n° 168 de la loi modifiée n°2001-025 du 09 Avril 2003 relative au Tribunal administratif et au Tribunal Financier :

« Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales décentralisées que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. (…) » ;

Considérant qu'une dépense ne peut être regardée comme obligatoire que si elle correspond à une dette exigible, soit certaine, liquide, non sérieusement contestée dans son principe et dans son montant ;

Considérant qu'il ressort de l'arrêt n°29 du 05 Septembre 2012 du Conseil d'Etat et de l'arrêt n°54 du 25 Septembre 2013 du Conseil d'Etat que la commune urbaine d'Antananarivo a été condamnée au paiement de la somme de 615 292 117,86 MGA à titre de créances principales et de la somme de 15 000 000,00 MGA à titre de dommages-intérêts au profit des entreprises MAZAVA et consorts ;

Considérant qu'aux termes des articles 197 et 230 de la loi n°2004-036 du 1er Octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant, la décision juridictionnelle rendue en dernier ressort ou celle qui n'est plus susceptible de voie de recours emporte force de chose jugée et qu'elle est exécutoire par elle-même ;

Considérant que le précédent argument suffit à justifier le caractère exigible de la dépense ;

Considérant en conséquence que la dépense concernée a un caractère obligatoire et doit faire l'objet d'inscription des crédits suffisants pour assurer son paiement.

III. SUR L'INSCRIPTION DES DEPENSES CONCERNÉES AUX BUDGETS 2014 DE LA COMMUNE

Considérant que par délibération n°004-CUA/CM/Délib.14 du 07 Janvier 2014, le conseil municipal a adopté le budget primitif 2014 ;

Considérant qu'aucun crédit n'a été prévu pour le payement de la dépense concernée dans ledit budget ;

Considérant que deux modifications ont été apportées au budget primitif 2014 suivant les délibérations n°010/CUA/CM/ Délib.14 et n°011/CUA/CM/ Délib.14 du 28 Mai 2014 ;

Considérant que les crédits afférents au paiement de cette dépense ne sont pas inclus dans les budgets rectificatifs ;

Considérant également que suite à la demande de renseignements effectuée sur place, la commune confirme l'inexistence de prévision budgétaire correspondant à cette dépense au titre de l'année 2014.

PAR CES MOTIFS,

DECLARE

- Que le Tribunal Financier d'Antananarivo est compétent pour statuer sur la requête et que la saisine de la dame RAZAFINDRAHIRATRA Mariette, représentante des entreprises MAZAVA et consorts est recevable ;

CONSTATE

- Que, la somme de 630 292 117,86 MGA correspondant à l'exécution d'une part, de l'arrêt n°29 du 05 Septembre 2012 du Conseil d'Etat, condamnant ladite commune au versement à l'entreprise MAZAVA et consorts la somme de 615 292 117,86 MGA à titre de créance principale et d'autre part, de l'arrêt n°54 du 25 Septembre 2013 du Conseil d'Etat, condamnant ladite commune à payer l'entreprise MAZAVA et consorts la somme de 15 000 000,00 MGA à titre de dommages intérêts constitue une dépense obligatoire pour la commune urbaine d'Antananarivo ;
- Que les budgets 2014 de la commune urbaine d'Antananarivo n'ont pas prévu des crédits permettant le règlement de cette dépense obligatoire ;
- Qu'il y a lieu, au titre de l'article n° 168 de la loi modifiée n°2001-025 du 09 Avril 2003 relative au Tribunal administratif et au Tribunal Financier, de mettre en demeure la commune urbaine d'Antananarivo d'inscrire des crédits correspondant à cette dépense obligatoire dans son budget 2014 ;
- Que toutefois, l'exécution budgétaire 2014 prenant fin, il y a lieu par conséquent dans le cas d'espèce de tenir compte de cette mise en demeure dans le budget primitif 2015.

MET EN DEMEURE

La commune urbaine d'Antananarivo d'inscrire des crédits suffisants pour le paiement de la somme de 630 292 117,86 MGA dont 615 292 117,86 MGA à titre de créance principale et 15 000 000,00 MGA à titre de dommages intérêts.

Fait et délibéré au Tribunal Financier d'Antananarivo en sa séance du vingt huit novembre deux mil quatorze.

Etaient présents :

M. RAKOTOARISOA Miadantsata Indriamanga, Président de séance

M. VELOMAHITA Pierre, Conseiller

M. RAKOTONIRINA Tiana Herizo, Conseiller

M. RAMAROZATOVO Dimbisoa Falinantenaina, Conseiller

Mme RAZAFITSIALONINA Fenitra Vonimboahangy, Conseiller

Assistés de Maître RABEARISOA Iharisolo, Greffier en chef

LE PRESIDENT DU TRIBUNAL

PROCEDURE D'AVIS EN VUE DE L'INSCRIPTION D'UNE DEPENSE OBLIGATOIRE
(Cas de saisine le plus fréquent à Madagascar)

PROCÉDURE	ANALYSE	RÉDACTION AVIS
Enregistrement de la saisine au Greffe. Transmission du dossier au rapporteur en charges des saisines.	**I. Si désistement de l'instance** Vérification de la validité du désistement.	Avis donnant acte du désistement.
Envoi du questionnaire en même temps que la lettre du président invitant l'ordonnateur à faire part de ses observations. (En recommandé avec AR)	**II. Examen de la compétence** Le Tribunal n'est pas compétent : - En raison de la question juridique posée (intervention préalable de la justice en cours ou nécessaire)**. - En raison de l'organisme concerné : exclusion EPN, SEM, ...	Avis d'incompétence (transmission au préfet).
De façon concomitante, lettre au requérant pour accuser la réception et désignation du rapporteur.		
Examen de la saisine par le rapporteur afin de déterminer les points à évoquer dans le questionnaire à l'organisme débiteur : - Contestation de la dette, - Motifs de non-inscription au budget, - Situation actuelle, état du mandatement : éventuellement lettre au comptable pour savoir si les sommes sont mandatées.	**III. Recevabilité de la saisine** - Qualité du demandeur : préfet, comptable public, toute personne y ayant intérêt (personnel et direct), - Délai de saisine : pas de condition, La saisine du Tribunal doit être motivée, chiffrée et appuyée de toutes justifications utiles ; recevabilité lorsque ces deux conditions sont remplies. - Le délai n'est décompté qu'à partir d'une saisine complète par le requérant. (Si irrecevabilité : avis terminé à ce stade)	Visa : Article 167 de la loi 2001-025 et éventuellement texte spécifique. <u>Sur la recevabilité de la saisine</u> Visa de la saisine et de sa date d'enregistrement au Greffe (point de départ du délai d'instruction : dossier complet du requérant).

PROCÉDURE	ANALYSE	RÉDACTION AVIS
Dans le cas où elles le sont, si elles sont payées ; vérifier qu'il n'y a pas eu cession de créance ; - Situation des crédits au budget pour couvrir la dépense : demande éventuelle d'un état certifié de la disponibilité réelle des crédits ou, si la saisine est en début d'année, demande de la copie du budget*.		
Pour le respect des délais de l'instruction : - Ne pas hésiter à se rendre sur place (exiger les copies des documents au cours de la visite), - Identifier les bons interlocuteurs et recueillir leurs coordonnées : maire, DGS, directeur financier, ... - Imposer une date limite de réponse. (En l'absence de réponse, envoi d'une lettre simple , d'un fax ou d'un courriel signifiant que *« le dossier sera clos à la date du .... »*)	**IV. Examen du caractère obligatoire de la dépense** - Soit la dépense est prévue par la loi, - Soit il s'agit d'une dette exigible : la définition a été donnée par la JP : dette certaine, liquide et non sérieusement contestée. Si la dépense est déclarée non obligatoire ou si la dépense est mandatée, il n'y a pas lieu d'examiner la disponibilité des crédits.	Visa de la lettre du président à l'ordonnateur et des courriers ou entretiens d'instruction. Visa des conclusions du Commissaire financier ; Considérant sur recevabilité ou irrecevabilité. <u>Sur le caractère obligatoire de la dépense</u> Considérant(s) démontrant le caractère obligatoire de la dépense : sur chaque point, caractère certain, fixation du montant (en principal et intérêts moratoires), contestation sérieuse ou non.

PROCÉDURE	ANALYSE	RÉDACTION AVIS
Examen par l'équipe de contrôle des réponses produites.		Examen du calcul des intérêts moratoires ou des pénalités de retard selon le contrat : - Pour les sommes payées, on peut calculer les montants puisque les délais de retard sont connus, - Pour les sommes non encore payées, *« le requérant est fondé à prétendre au versement d'intérêts moratoires arrêtés à la date du règlement par le comptable public ».* Dans ce cas, considérant constatant que la dépense n'est pas obligatoire ou constatant le mandatement, et qu'en conséquence il n'y a pas lieu de poursuivre la procédure.
	V. Examen de l'existence des crédits suffisants Le crédit doit exister sur le chapitre (éventuellement sur l'article) concerné : - Situation particulière pour les saisines en fin d'exercice : crédits à inscrire au budget suivant, - Pour les saisines en début d'année avant le vote du BP : crédits à inscrire au BP (bien s'assurer de l'inscription des crédits en demandant le détail des sommes inscrites à l'article considéré).	<u>Sur la disponibilité des crédits</u> Saisines tardives dans l'année : constat du caractère obligatoire, non-lieu à mise en demeure du fait des circonstances, invitation à inscription en N+1. Si non effectuée, demande au préfet de saisir le Tribunal du budget N+1 Considérant constatant la disponibilité des crédits et non-lieu à mise en demeure. Rappel de la compétence du préfet pour mandater d'office.
Dépôt du rapport sous la forme (selon pratique du Tribunal) d'un projet d'avis ; transmission au ministère public et délibéré. Notification de l'avis à l'organisme, au requérant, au préfet.	Si les crédits sont suffisants : non-lieu à prononcer la mise en demeure.	

PROCÉDURE	ANALYSE	RÉDACTION AVIS
Si l'avis déclare la dépense non obligatoire, ou si le Tribunal se déclare incompétente, ou si le Tribunal déclare la saisine irrecevable, la lettre de notification mentionne le délai de recours de deux mois devant le TA (acte qui fait grief)	Si les crédits sont insuffisants : mise en demeure d'ouverture des crédits nécessaires et production d'une nouvelle délibération.	Considérant sur l'insuffisance des crédits et mise en demeure. Eventuellement, mention relative au délai de recours.
Suivi par l'équipe de contrôle et par le Greffe des délais après les mises en demeure (ne pas oublier le deuxième avis)	Mesures suffisantes.	
Transmission de la réponse de l'organisme au rapporteur (Vérification éventuelle de la réponse : demande de la situation des dépenses engagées)		Considérant constatant que les mesures prises sont suffisantes : il n'y a pas lieu de poursuivre.
Projet d'avis délibéré, puis notification dans les mêmes formes	Absence de délibération dans le délai d'un mois ou mesures prises insuffisantes : propositions au préfet en vue du règlement d'office.	Considérant constatant que les mesures sont insuffisantes et proposition pour ouvrir les crédits correspondants.

* En fonction de l'importance du montant de la dépense en cause, et pour apprécier la marge de manœuvre réelle de la commune sur les crédits disponibles au moment de l'analyse de la Chambre, il peut être utile d'effectuer une comparaison avec les crédits consommés au cours de l'exercice précédent sur la même ligne budgétaire.

** S'assurer notamment que le demandeur n'a pas eu, concomitamment, recours au référé provision, ou n'a pas formulé de demande de mandatement d'office auprès du préfet.

I.5 | LA TRANSMISSION DES OBSERVATIONS DES TRIBUNAUX FINANCIERS À LA COUR DES COMPTES

L'article 190 de la loi n°2001-025 stipule que « *Pour permettre à la Cour des Comptes d'établir son rapport public annuel, les Tribunaux Financiers lui font connaître les observations qui leur paraissent pouvoir faire l'objet d'une insertion ou d'une mention au rapport public. Ces observations sont accompagnées de documents sur lesquels elles se fondent et de l'avis du Commissariat financier. Elles peuvent être portées à la connaissance des autorités intéressées par voie de référé du Président de la Cour des Comptes. Le Président de la Cour des Comptes fixe, après avis du Commissaire Général du Trésor Public les modalités d'élaboration et de transmission des observations des Tribunaux Financiers à la Cour des Comptes* ».

CHAPITRE

II | Programmation et distribution des contrôles

II.1 | L'ÉTABLISSEMENT DU PROGRAMME DE VÉRIFICATION

Aux termes de l'article 117 de la loi n°2001-025, le Président du Tribunal Financier, chargé de la Direction Générale du Tribunal Financier :

- Arrête les programmes de vérification du Tribunal Financier après avis du Commissaire financier ;
- Répartit les travaux entre les magistrats du Tribunal Financier.

L'article 119 de la loi n°2001-025 précise que le Commissaire financier :

- Propose l'inscription des affaires en état au rôle ;
- Donne son avis sur les programmes de vérification du Tribunal Financier ;
- Nonobstant le programme arrêté, peut requérir la mise en distribution d'un compte.

Tout contrôle juridictionnel d'un compte d'un comptable patent ne peut normalement être engagé que dès lors qu'il a été prévu au Programme Annuel de Vérifications du Tribunal Financier. La même règle s'applique en matière d'examen des comptes et de la gestion la gestion.

Ainsi, en application des articles 117 et 119 de la loi n°2001-025, le Programme Annuel des Travaux de vérification est arrêté par le Président du Tribunal Financier pour chaque année civile avant le 31 décembre de l'année qui précède, après avis du Commissaire Financier et consultation du Tribunal Financier réuni en séance plénière.

La préparation du programme est assurée par le Greffe suivant les indications du Président.

Le programme annuel, diffusé au sein du Tribunal Financier prend la forme le plus souvent d'un document comprenant :

- Une note d'orientation générale définissant, sur la base du bilan de contrôle des années précédentes et compte tenu des données internes et externes au Tribunal Financier, les objectifs de contrôle ;
- Un arrêté portant détermination du programme de vérification proprement dit ;
- Un arrêté portant attribution individuelle des contrôles aux rapporteurs et précisant le temps prévisionnel de contrôle affecté, à titre indicatif, à chaque vérification ;
- L'avis du Commissaire Financier ;
- Des annexes techniques utiles à la réalisation du programme.

Le programme de vérification peut être modifié en cours d'année par un arrêté du Président après avis du Commissaire financier et consultation du Tribunal Financier.

Dans les mêmes conditions, sont également intégrées au programme, le cas échéant, les affaires ayant donné lieu à un réquisitoire introductif d'instance du Commissaire financier ainsi que les procédures de révision des jugements définitifs, les demandes de rectification d'erreurs matérielles des jugements et les demandes de rectification des rapports d'observations définitives.

Les vérifications engagées au titre d'un programme annuel qui n'ont pas donné lieu à dépôt d'un rapport d'instruction au 31 Décembre de l'année considérée sont normalement reprises au programme de l'année suivante. Il en est de même pour tous les dossiers de suite administrative et juridictionnelle concernant des vérifications attribuées dans le cadre d'un programme annuel.

Lors du départ d'un rapporteur en cours d'année, les suites juridictionnelles et administratives engagées par ce dernier ainsi que, le cas échéant, les vérifications inscrites à son programme, mais non encore engagées, sont généralement réattribuées entre les différents rapporteurs en fonction par arrêté modificatif d'attribution.

Le suivi de l'exécution du programme est assuré par le service du Greffe sur la base d'un état individuel adressé périodiquement à chaque rapporteur.

II.2 | LA DISTRIBUTION DES CONTRÔLES AUX RAPPORTEURS

L'article 133 de la loi n°2001-025 stipule que :

- *« Le Président du Tribunal Financier répartit les dossiers et comptes entre les rapporteurs qu'il désigne ; ceux-ci procèdent à la vérification des comptes en reprenant la dernière ligne du compte précédent et en examinant les pièces de recettes et de dépenses de la gestion et les justifications qui y sont annexées »*.
- *« Sur présentation d'un ordre de mission du Président du Tribunal Financier, les magistrats rapporteurs peuvent recueillir auprès des administrations ou organismes concernés, tous renseignements nécessaires à leur enquête et obtenir communication de tous documents, y compris ceux à caractère fiscal. L'ordre de mission délivré qui aura une période de validité limitée, devra spécifier nettement l'objet de l'enquête »*. Cet ordre de mission est donc en principe requis pour les contrôles de gestion qui nécessitent l'usage du droit de communication à l'égard de l'ordonnateur.

L'engagement du contrôle est, jusqu'à présent, précédée de la signature, par le Président d'une décision de distribution, sauf dans le cas de l'appel au contrôle d'un organisme non soumis aux règles de la comptabilité publique où la décision d'appel au contrôle vaut décision de distribution. La décision de distribution permet :

- De donner acte au rapporteur de sa compétence à assurer l'instruction d'un dossier de vérification ; cette décision est éventuellement opposable aux tiers ;
- De désigner un ou plusieurs assistants de vérification chargés de participer au contrôle ;
- De préciser, le cas échéant, l'objet du contrôle et s'agissant de contrôle juridictionnel, les exercices vérifiés ;
- De permettre le retrait des comptes auprès du Greffe et le retrait des pièces justificatives auprès du service des archives par le rapporteur ou son assistant, dans le cas d'un contrôle juridictionnel.

Les décisions de distribution, établies par le Greffe à la diligence des rapporteurs, sont portées à la connaissance du Commissaire financier, des magistrats, des assistants de vérifications et du service des archives. Elles font ensuite l'objet d'une saisie appropriée dans une base de données informatisées.

II.3 | LE RETRAIT DES DOCUMENTS D'INSTRUCTION PAR LES RAPPORTEURS

II.3.1 Les documents nécessaires à l'engagement de l'instruction à retirer au Greffe

Dès lors qu'il est en possession d'une décision de distribution, le rapporteur, ou son assistant de vérification, vient au Greffe retirer les divers dossiers nécessaires à l'engagement de l'instruction.

Le Greffe remet à l'intéressé, contre émargement :

- Les comptes sur chiffres en examen,
- Une chemise comprenant :
  - Le plus récent des comptes précédemment jugés,
  - Les différents rapports établis au titre du dernier contrôle,
  - Les conclusions afférentes du Commissaire financier,
  - Le ou les jugements intervenus au titre de ce contrôle,
  - Les suites administratives correspondantes.
  - Le dossier permanent de la collectivité, de l'organisme (le cas échéant).
  - Le dossier de presse constitué par le service de la documentation (le cas échéant).

II.3.2 Les documents nécessaires à la poursuite de l'instruction à retirer au Greffe

Le rapporteur se fait ensuite livrer par le Greffe, contre émargement d'une fiche de retrait, les liasses de pièces générales et les liasses de pièces justificatives produites à l'appui du compte de gestion sur chiffres.

Le magistrat peut retirer totalité ou partie seulement des liasses de pièces justificatives. Mais il convient d'examiner la totalité des pièces générales. Celles-ci sont réunies dans une chemise formant inventaire. Elles constituent la ou les premières liasses de pièces justificatives. Les principales pièces générales sont :

- Les expéditions des budgets (primitifs et additionnels), les décisions modificatives (DM), les autorisations spéciales (AS) ;
- Une copie du compte administratif ;
- La collection des bordereaux de titres de recette et de mandats émis ;
- L'état de l'actif (selon la périodicité réglementaire) ;
- Les états des restes à recouvrer et de reste à payer ;
- Les états de développement des soldes des comptes de tiers et des comptes financiers ;
- Les comptes d'emploi et procès-verbaux de récolement des tickets et vignettes (valeurs inactives) ;
- La balance des comptes arrêtée à la date de la remise de service en cas de changement de comptable en cours de gestion ;
- Les pièces de mutation des comptables, le cas échéant.

Pour ce qui est des pièces justificatives produites à l'appui des titres de recettes et des mandats émis, le magistrat retire des archives les seules liasses comportant les pièces jugées nécessaires à l'instruction du compte. Il est évident que les mouvements de pièces justificatives ne peuvent se faire que par liasse. Le service des archives annote son ou ses fichiers dès la sortie des liasses.

CHAPITRE

III Le rôle du Ministère Public près les Tribunaux Financiers

L'article 111 de la loi n°2001-025 dispose que le Commissaire financier :

- Dirige le Commissariat financier du Tribunal Financier ;
- Est chargé de défendre l'application de la loi ;
- Requiert la production des comptes au Tribunal Financier de son ressort.

Les règles générales de procédures qui s'appliquent aux parquets près les Tribunaux Financiers sont décrites aux articles 118, 119 et 125 à 127 de la loi n°2001-025.

L'article 118 de la loi n°2001-025 précise que le Commissaire Financier :

- Veille à la production des comptes dans les délais réglementaires et, en cas de retard, requiert l'application de l'amende prévue par la loi ;
- Défère au Tribunal Financier les opérations présumées constitutives de gestion de fait ;
- Requiert en cas de besoin l'application de l'amende pour immixtion dans les fonctions de comptable public ;
- Est tenu informé de l'exécution des travaux du Tribunal Financier ;
- Présente des conclusions écrites sur les rapports qui lui sont tous obligatoirement communiqués, avec pièces à l'appui ;
- Peut assister aux séances du Tribunal Financier et y présenter des observations orales. Il est présent dans les commissions ou comités constitués au sein du Tribunal Financier.

L'article 119 de la loi n°2001-025 stipule que les magistrats exerçant le ministère public peuvent informer les autorités compétentes des observations relevées par le Tribunal Financier et, dans le cadre des attributions du ministère public, correspondre avec les administrations des Collectivités Décentralisées et juridictions de leur ressort et dispose que le Commissaire financier :

- Propose l'inscription des affaires en état au rôle ;
- Donne son avis sur les programmes de vérification du Tribunal Financier ;
- Nonobstant le programme arrêté, peut requérir la mise en distribution d'un compte ;
- Est consulté pour l'examen de toute demande de remise gracieuse concernant des débets prononcés par le Tribunal Financier concerné ;
- Peut saisir la juridiction compétente de toutes les irrégularités financières qu'il aurait constatées ;
- Répartit les travaux entre les substituts ;
- Rend compte de ses activités au Commissaire Général du Trésor public près la Cour des Comptes de l'exécution du ministère public ;
- En cas d'absence ou d'empêchement, est remplacé par le Substitut le plus ancien dans le grade le plus élevé.

L'article 125 de la loi n°2001-025 prévoit que le Tribunal Financier se fait communiquer, par l'intermédiaire du Commissariat financier, les rapports des services d'inspection et corps de contrôle.

L'article 126 de la loi n°2001-025 indique qu'après communication du rapport au Commissariat financier, le Président du Tribunal Financier inscrit l'examen du rapport à l'ordre du jour du Tribunal Financier.

L'article 127 de la loi n°2001-025 rappelle qu'à l'audience, le Rapporteur présente son rapport devant le Tribunal Financier au cours de laquelle, lecture est donnée des conclusions du Commissariat financier. Lorsque ce dernier assiste à la séance, il présente ses conclusions et prend part au débat.

CHAPITRE

IV Les Travaux et acte de Greffe du Tribunal Financier

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
		I- JUGEMENT DES COMPTES
11. GESTION PATENTE		Les comptes reçus sont enregistrés au registre d'arrivée tenu au sein du Secrétariat du Greffe (ou dans le registre informatisé quand il est en place). NB : Avant enregistrement, il est procédé à une vérification formelle du contenu du pli au vu de l'inventaire des pièces. Mention y est faite en cas de pièces manquantes (vérifications de la mise en état d'examen.
A- Réception et distribution des comptes		Après vérification et enregistrement, le greffier en chef établit une fiche d'arrivée(1) (FA) et l'adresse avec la lettre de transmission et les documents généraux au Président du TF pour compte-rendu (cette fiche pourra, le moment venu, être remplacée par la communication périodique d'un tableau de bord des comptes produits indiquant les dates de production et, par conséquence, ceux qui ne sont pas produits). Copie en est adressée au Commissaire financier pour compte-rendu également. NB : D'autres copies sont destinées : - Au chrono des FA, - Au Greffe, - Au(x) rapporteur(s) ultérieurement.

(1) cf. annexe 1- FA.

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
		A la réception du compte et des pièces justificatives (PJ) : - L'archiviste classe les PJ et sert le registre des archives[2] et la fiche de suivi des PJ et ce jusqu'à leur sortie définitive des archives de la juridiction, - Le greffier classe les documents généraux (DG) et sert la fiche de suivi de production des DG (ou complète le tableau informatisé de production des comptes).
	Art 117 et 133	Sur instruction du Président annotée sur la F.A, le greffier établit un projet de fiche de distribution[3] (FD) où figure le nom du rapporteur, à soumettre à la signature du Président. Après signature, l'original est classé au chrono des FD. Un exemplaire accompagné de la lettre de transmission du compte de gestion et des DG, émanant du comptable, est adressé au rapporteur ainsi désigné pour valoir instruction. Copie en est adressée pour information : - Au Commissaire financier, - Au greffier.
		NB : Le greffier procède à un suivi de la vie d'un compte (de la réception du compte au jugement définitif correspondant et voire jusqu'aux recours éventuels) au moyen d'un registre de suivi des comptes[4] (ou du tableau informatisé quand il sera en place) NB : A tenir sur Excel en raison du nombre élevé des colonnes.
		Sur sa demande, au moyen d'une fiche de retrait jointe en annexe[5], le rapporteur désigné se fait remettre par l'archiviste, **sous la supervision du greffier**, les liasses y mentionnées. NB : Sur la fiche de retrait, figure également la date de remise des liasses après instruction à l'archiviste, à l'exclusion des pièces déclarées jointes au dossier. NB : Un suivi des travaux par rapporteur est effectué par le greffier au moyen du registre en annexe[6] (ou du tableau informatisé). Sur instruction du Président, le greffier établit un projet d'ordre de mission[7] au nom du rapporteur (avec indication du service concerné et de la durée de la mission) à soumettre à la signature du Président.

(2) cf. annexe 1 bis- registre des archives.
(3) cf. annexe 2- FD.
(4) cf. annexe 3- Registre de suivi des comptes.
(5) cf. annexe 4- Fiche de retrait.
(6) cf. annexe 5- Registre de suivi des travaux des rapporteurs.
(7) cf. annexe 6- Ordre de mission.

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
B- Instruction du compte		Le cas échéant, le secrétaire enregistre et classe au chrono *« départ »* la demande de renseignement (DR) signée par le rapporteur[8] et accompagnée éventuellement de pièces communiquées au comptable à charge de réintégration.
	Art. 133	L'instruction terminée, à l'initiative du rapporteur, le greffier enregistre le rapport provisoire dans le répertoire des rapports juridictionnels[9] tenu par année et selon une numérotation continue et par ordre chronologique (ou dans le tableau informatisé de suivi de la réalisation du PTA). NB : - Chaque exemplaire de rapport interne comporte la mention *« Document d'ordre interne »* et un numéro d'exemplaire. - En principe, un exemplaire de chaque rapport interne (ou rapport après audience) est distribué à chaque membre du Tribunal et au Commissariat Financier.
C- Audiencement 1) Communication au CF	**Art. 118**	Sur instruction du Président, le greffier prépare l'Ordonnance de Soit Communiqué[10] et la soumet à la signature du Président. L'OSC est transmise accommpagné du rapport et du dossier-liasse rapport au CF pour conclusion, une copie destinée au dossier Greffe. NB : L'OSC avec le dossier est transmis par cahier de transmission.
2) Enrôlement		À la réception des conclusions du CF, le greffier, sur instruction du Président, prépare l'ordre du jour[11]. NB : Le Président arrête les rôles d'audience du TF sur proposition du CF (art 117).
D- Audience	**Art. 117 et 126**	Le greffier prend note dans le plumitif du déroulement de l'audience selon le caneva joint en annexe[12]. À la réception du projet de jugement établi par le rapporteur, Le greffier effectue un rapprochement avec le plumitif avant de le soumettre à validation et à la signature du Président.
E- Formalisation et authentification du jugement	**Art 127**	Ensuite, il transcrit le jugement au répertoire des jugements[13] avec un numéro correspondant. NB : La minute de jugement est signée conjointement par le Président, le rapporteur et le greffier.
	Art. 120	Le greffier certifie l'expédition du jugement selon les modalités ci-après : Pour expédition certifiée conforme à la minute conservée au Greffe du Tribunal. Fait à....., le..... Le greffier du TF ..... (nom)

(8) cf. annexe 7- DR.
(9) cf. annexe 8- Répertoire des rapports juridictionnels.
(10) cf. annexe 9- OSC.
(11) cf. annexe 10- OJ.
(12) cf . annexe 11- Caneva du plumitif.
(13) cf. annexe 12- Répertoire des jugements.

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
F- Notification du jugement provisoire	**Art. 137, 138 et 144**	Le greffier notifie deux (2) expéditions du jugement provisoire au comptable en poste par lettre recommandée(14) avec demande d'avis de réception : - La 1ère lui est destinée, pour attributions ; - La 2ème au comptable titulaire de la gestion sous-revue et dont la notification est faite par le biais du comptable en poste. Le greffier notifie également une expédition du jugement provisoire à l'ordonnateur, pour information. En cas de référé ou d'une lettre adressés à l'ordonnateur, le greffier (en chef) l'enregistre et le classe au chrono *« départ »* après signature par le Président du TF.
	Art. 171 et 174	Dans le cas d'une note du Parquet, elle est signée par le CF. NB : Chrono spécial pour les référés. Une ampliation du référé et de la réponse sont adressés aux chefs de la Cour des Comptes et au Préfet de Région.
G- Examen de la suite réservée au jugement provisoire a) En cas de réponse émanant du comptable en exercice (i) Instruction de la réponse du comptable (ii) Audiencement (iii) Formalisation et authentification du jugement définitif (iv)- Notification du jugement définitif	**Art. 139 et 140**	A la réception de la réponse aux injonctions, le greffier l'enregistre au registre d'arrivée et le soumet pour lecture au Président (ou dans le tableau informatisé de suivi des procédures). Sur instruction du Président, le greffier transmet la réponse aux injonctions au rapporteur par cahier de transmission. L'instruction terminée, le rapporteur dépose au Greffe le projet de rapport transmis au Président pour visa puis enregistrer dans le répertoire des rapports juridictionnels (ou dans le tableau informatisé de suivi des procédures). Se référer au § C- supra, Se référer au § D- supra. Le greffier notifie deux (2) expéditions du jugement définitif par lettre recommandée avec demande d'AR ou par porteur avec signature d'un cahier de transmission : - La 1ère est destinée au comptable en poste, pour archives, - La 2ème au comptable titulaire de la gestion sous-revue. NB : La juridiction peut, toutefois, avant de se prononcer à titre définitif, rendre sur un même compte, si besoin est, plusieurs jugements provisoires (art. 140 alinéa 2) : se référer aux § B- Instruction des comptes, C- Audiencement, D- Formalisation et authentification et E- Notification.

(14) cf. annexe 13 - Notification.

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
b) En cas de retard dans l'exécution du jugement provisoire		Rappel : Outre l'examen de la réponse du comptable, objet du bordereau d'exécution des injonctions, le rapporteur inclue dans son rapport une proposition de condamnation à amende pour retard à l'encontre du comptable en poste s'il ne fournit aucune excuse admissible au sujet du retard dans l'exécution du jugement provisoire (art. 184). Le greffier enregistre le rapport conformément aux modalités décrites précédemment (§ B) dans le répertoire des rapports juridictionnels (ou le tableau informatisé de suivi des procédures). NB : - Après enregistrement, l'on procède à l'audiencement (§ C), à la formalisation et à l'authentification (§ D) et à la notification du jugement (§ E) comme indiqué précédemment. - Par la suite, le Tribunal prononce : * Un jugement définitif, * Un jugement provisoire d'amende qui fera l'objet d'un examen conformément au § F supra.
12. GESTION DE FAIT		Rappel : *« Est considérée comme gestionnaire de fait et tenue pour comptable, toute personne autre que le comptable qui,* ***sans autorisation légale,*** *se serait ingérée dans le* ***maniement des deniers publics,*** *ou même des deniers privés quand ceux-ci, en vertu des lois et règlements, auraient dû être encaissés par le comptable. Les gestions de fait entraînent les mêmes obligations et responsabilités que les gestions patentes et régulièrement décrites »* (art. 150).
A- Réception de l'acte introductif d'instance **a) - En cas de saisine par une autorité locale**		À la réception de l'acte introductif d'instance, le greffier établit une fiche d'arrivée[15] avec mention : *« gestion de fait »* après enregistrement au registre d'arrivée (ou mention de cette inscription supplémentaire au tableau informatisé de suivi de l'exécution du PTA). L'affaire fait l'objet d'un enregistrement au registre des comptes (ou au tableau informatisé de suivi des procédures).
	Art. 153	NB : Le dossier n'est pas transmis à l'archiviste mais gardé au Greffe.
b) - En cas d'ordre de poursuite émanant du Président du TF		Rappel : Une gestion de fait peut-être révélée par la vérification d'une comptabilité patente (art. 154). À la réception de l'ordre de poursuite, l'affaire de gestion de fait fait également l'objet d'un enregistrement au registre des comptes (ou au tableau informatisé de suivi des procédures. Conformément aux dispositions de l'ordre de poursuite, le greffier transmet, pour information, une copie de l'ordre de poursuite au Commissaire Financier.

(15) cf. annexe 1.

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
	Art. 155	Dans les deux cas, le greffier établit un projet de fiche de distribution et la soumet à la signature du Président comme pour les gestions patentes ;
	Art. 117	Se référer aux travaux de Greffe afférents au contrôle des comptes patents (§ 11 supra).
B- De l'instruction de l'affaire à la notification du jugement définitif		NB : Spécificités de la procédure en matière de gestion de fait : **1- Le jugement provisoire consiste à une déclaration provisoire de gestion de fait et contient une injonction de production de compte de gestion de fait dans un délai de trois (3) mois (art 155).** **2- Le jugement provisoire ou définitif est notifié au comptable de fait conformément aux dispositions de l'art 145.** **3- Une expédition des jugements est notifiée à l'autorité de saisine à toutes fins utiles.**
13 – VOIES DE RECOURS **L'appel**		Rappel : - Seuls les jugements définitifs peuvent être attaqués par voie d'appel (art 160 alinéa 1er). - Peuvent interjeter appel : le comptable ou ses ayants droit, le représentant légal de la Collectivité Territoriale Décentralisée (CTD) ou de l'Etablissement Public Local (EPL), concerné, les contribuables, le Commissaire Financier et le Commissaire Général du Trésor Public (CGTP) - Délai d'appel : deux (2) mois a/c de la notification du jugement définitif (art 160 alinéa 3). - Procédure : * Soit déposer la requête au Greffe du Tribunal * Soit adresser la requête par lettre recommandée avec avis de réception au greffier du Tribunal - Pièces requises : * Requête en trois (3) exemplaires contenant : ** L'exposé des faits, ** Les moyens, ** Les conclusions du requérant. * Tous documents sur lesquels s'appuie la requête, * Copie du jugement attaqué. À la réception de la requête en appel accompagnée des documents requis au registre d'arrivée, le greffier l'enregistre après vérification de l'exhaustivité desdits documents, au registre des appels ouvert à l'instar du registre des requêtes mentionné au § 11. Les documents reçus font l'objet d'une numérotation.

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
		NB : Le registre des appels doit contenir plus particulièrement : - Le nom et qualité de l'appelant ou domicile dans le cas d'une gestion de fait. - Le numéro et la date du jugement attaqué ainsi que l'identification des comptes (gestion et organisme).
a) Constitution du dossier	**Art. 161**	Après enregistrement, le greffier dresse un PV selon le modèle en annexe[16] à adresser pour compte-rendu : - Au Président du Tribunal ; - Au CF. Après inventaire, le dossier est transmis dans les meilleurs délais au CGTP. NB : les comptes y afférents peuvent être joints au dossier : - À l'initiative du Commissaire Financier ; - Ou sur demande du CGTP.
Transmission du dossier au CGTP	**Art. 162**	
B- La révision		Rappel : Conditions d'ouverture de la procédure de révision : - Sur demande du comptable en produisant des justifications recouvrées depuis le jugement ; - D'office par le Tribunal, sur réquisition du CF ou sur demande de la CTD ou Etablissement public intéressé pour cause d'erreur, omission, faux ou double emploi (art 163). Délai : cinq (5) ans à partir de la date du jugement définitif sauf quand le compte a été arrêté sur fausses pièces (art 165).
a) Réception de la requête		À la réception de la requête en révision, le greffier dresse un PV selon le modèle en annexe[17] après enregistrement au registre d'arrivée et en délivre une expédition au requérant ou déposant. Ensuite, le greffier enregistre la requête au registre des recours en révision[18] et la soumet à la lecture du Président.
b) De l'instruction à la notification du jugement	**Art. 163**	Se référer au § 11 supra. NB : La procédure n'étant pas contradictoire, la juridiction statue par un **jugement unique** sur la recevabilité du recours et s'il y a lieu, sur le fond de l'affaire.

(16) cf. annexe 14– PV de réception d'une requête en appel.
(17) cf. annexe 15– PV de réception d'une requête en révision.
(18) Registre à ouvrir à l'instar du registre des comptes.

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
14- PRESTATION DE SERMENT DES COMPTABLES PUBLICS	**Art. 128**	Rappel : Avant leur entrée en fonction, les comptables publics doivent prêter serment devant le TF (art 128). Avant l'audience de prestation de serment, le greffier prépare le plumitif selon le caneva joint en annexe[19]. Après l'audience, le greffier dresse un PV de prestation de serment[20] dont une copie est à délivrer au comptable public.

II – CONTROLE ADMINISTRATIF

A- Réception des comptes	**Art. 178**	Rappel : Le contrôle administratif comprend : - le contrôle de la gestion des ordonnateurs des budgets des CTD ; - le contrôle des comptes et de la gestion des Etablissements publics (art 280 et 282). À la différence du contrôle juridictionnel (jugement des comptes), le contrôle administratif aboutit à l'établissement d'un **rapport** et non au prononcé d'un jugement ou d'un arrêt. Pour le contrôle des Etablissements Publics à Caractère Industriel et Commercial (EPIC), se référer au § 11- A du fait qu'il y a production de comptes par les responsables.
B- De l'instruction des comptes à la notification du rapport définitif		Pour le contrôle de la gestion des ordonnateurs des budgets des CTD ou des Etablissements Publics Administratifs (EPA) : le contrôle s'effectue sur place **sur la base des documents comptables et pièces justificatives tenus par l'ordonnateur**. D'une manière générale, se référer au § 11 supra. Plus particulièrement, le greffier utilise : - Le répertoire des rapports administratifs interne ; - Le répertoire des rapports administratifs *« après audience »*. (Ou le tableau informatisé de suivi des procédures) NB : La réponse du responsable de l'organisme contrôlé n'a pas à être consignée sur un bordereau d'exécution des injonctions mais sur simple lettre de transmission. La notification des rapports provisoires ou définitifs s'effectue directement au responsable de l'organisme public.

(19) cf. annexe 16 – caneva du plumitif en cas de prestation de serment d'un comptable public.
(20)cf. annexe 17 – PV de prestation de serment par un comptable public.

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
III – ASSISTANCE AUX AUTORITES LOCALES		
A- Réception de la demande d'assistance **B- De l'examen à la notification de l'avis**	**Art. 116**	Rappel : Le TF peut être consulté par les autorités locales pour donner son avis sur tout projet de texte d'ordre budgétaire, financier ou comptable concernant les CTD (art 116). À la réception de la demande, et après enregistrement au registre d'arrivée, le greffier l'enregistre dans un registre à ouvrir à l'instar du registre des requêtes et la soumet à la lecture du Président (ou l'ajoute au tableau informatisé de suivi d'exécution du PTA). D'une manière générale, se référer au § 11. Toutefois, les travaux de Greffe en la matière comportent les spécificités ci-après : - Il s'agit pour le TF de formuler un avis et non de prononcer un jugement ou d'établir un rapport de contrôle ; - la procédure contradictoire n'étant pas applicable en la matière, il n'y a pas à formuler un avis provisoire.
IV. CONTROLE DES ACTES BUDGETAIRES		
41- BUDGET VOTE EN RETARD **A- Réception de la saisine** **B- De l'instruction à la notification de l'avis**	**Art. 166** **Art. 166** **Art.167**	À la réception de la saisine émanant du représentant de l'État et après enregistrement au registre d'arrivée, le greffier l'enregistre au registre du contrôle des actes budgétaires avec mention *« Budget voté en retard »* et la soumet à la lecture du Président (ou ajoute la saisine au tableau informatisé de suivi de l'exécution du PTA). Se référer au § 11 supra. Toutefois, le greffier doit tenir compte des spécificités ci-après : a) S'agissant d'un **avis public,** le greffier **doit** : * Procéder à l'affichage du rôle d'audience. * Notifier au représentant de l'État et au responsable de la CTD la date d'audience. b) Notification de l'avis : * Au représentant de l'État *« pour compétence »* (aux fins de règlement du budget). * À la CTD *« pour information »*.
42- BUDGET VOTE EN DESEQUILIBRE **A- Réception de la saisine**	**Art. 167**	Rappel : Le budget est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre et que les recettes et les dépenses ont été évaluées de façon sincère. Se référer au § 11 supra.

PHASE DE LA PROCÉDURE	TEXTE	TRAVAUX ET ACTES DES GREFFES
B- De l'instruction à la notification de l'avis		Se référer au § 11 supra. Toutefois, le greffier doit également tenir compte des spécificités ci-après : a) Notification de l'avis à l'ordonnateur de la CTD *« Pour une nouvelle délibération »*. b) A la réception de la nouvelle délibération de l'Assemblée délibérante : se référer au § 41 A supra. c) De l'instruction en vue de deuxième avis. d) Notification du deuxième avis au représentant de l'État *« pour compétence »* (aux fins de règlement du budget). Notification à l'Assemblée délibérante de la CTD *« pour information »*. e) En l'absence d'une nouvelle délibération : il appartient au représentant de l'État de régler le budget.
43- NON INSCRIPTION D'UNE DEPENSE OBLIGATOIRE		Rappel : *« Ne sont obligatoires pour les CTD que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé »* (art 168 alinéa 1er). *« Les dépenses obligatoires doivent faire l'objet d'inscription de crédits suffisants pour assurer soit le fonctionnement normal des services, soit l'accomplissement des obligations auxquelles elles s'appliquent »* (art 166, loi 2014-020 relative aux ressources des CTD). NB : Possibilité de saisine par : - Le représentant de l'État ; - Le comptable public concerné ; - Toute personne y ayant intérêt.
A- Réception de la saisine		Se référer au § 11 supra. Toutefois, le greffier doit prendre en considération les spécificités ci-après : a) Notification de l'avis budgétaire de **mise en demeure** à la CTD pour inscription des crédits nécessaires au règlement de la dépense obligatoire au budget ; b) En cas de mise en demeure non suivie d'effet : * Notification de l'avis budgétaire au représentant de l'État demandant l'inscription d'office des crédits au budget de la CTD ; * Notification de ladite demande à la CTD *« pour information »*.
B- De l'instruction à la notification		

CHAPITRE

V | L'Instruction

V.1 | LES RÈGLES APPLICABLES À LA CONDUITE DE L'INSTRUCTION

V.1.1 Les pouvoirs d'investigation du juge des comptes

V.1.1.1 L'ÉTENDUE DU POUVOIR D'INVESTIGATION

L'article 122 de la loi n°2001-025 stipule que les rapporteurs procèdent sur pièces et sur place, aux vérifications et instructions qui leur sont confiées. Celles-ci comportent, en tant que de besoin, toutes demandes de renseignements, enquêtes ou expertises.

L'article 123 de la loi n°2001-025 ajoute que le Tribunal Financier peut recourir pour des enquêtes de caractère technique à l'assistance d'experts désignés par le Président. S'il s'agit d'agents publics, il informe leurs départements de rattachement. Les experts sont tenus à l'obligation de secret professionnel.

Les experts ne peuvent être désignés pour une mission relative à une affaire dont ils ont eu à connaître, même indirectement, au titre de l'exercice de leurs fonctions. Les experts remplissent leur mission en liaison avec un magistrat délégué et désigné dans la lettre de service du président du Tribunal Financier qui précise la mission et les pouvoirs d'investigation de l'expert.

L'article 124 de la loi n°2001-025 énumère les différents pouvoirs dont disposent les rapporteurs des Tribunaux Financiers :

- Les ordonnateurs, les comptables, les dirigeants des organismes vérifiés et les représentants et agents de l'État, des Provinces Autonomes et des Collectivités Territoriales Décentralisées sont tenus de communiquer sur leur demande aux rapporteurs tous documents et de fournir tous renseignements relatifs à la gestion des services ou organismes soumis au contrôle du Tribunal Financier.
- Ces rapporteurs peuvent se rendre dans les services et organismes concernés. Ces derniers ont à prendre toutes dispositions pour leur permettre de prendre connaissance des écritures et documents tenus et, en particulier, des pièces préparant et justifiant le recouvrement des recettes, l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement des dépenses.
- Les rapporteurs se font délivrer copie des pièces nécessaires à leur contrôle.
- Pour les gestions ou les opérations faisant appel à l'informatique, le droit de communication implique l'accès à l'ensemble des données et programmes ainsi que la faculté d'en demander la transcription dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle par tout traitement approprié.
- Les rapporteurs ont accès à tous immeubles, locaux et propriétés dont sont propriétaires, locataires et occupants les Collectivités Territoriales Décentralisées ou les autres personnes morales de droit public et organismes soumis au contrôle du Tribunal Financier; ils peuvent procéder à la vérification des fournitures, matériels, travaux et constructions.

Le troisième alinéa de l'article 133 de la loi n°2001-025 ajoute qu'à l'occasion des contrôles juridictionnels : *« les règles du secret professionnel ne sont pas opposables aux magistrats du Tribunal Financier, porteurs d'un ordre de mission du Président du Tribunal Financier, ce dernier devant néanmoins en aviser le chef de département intéressé. Si aucune disposition légale n'interdit la communication d'information et des pièces pouvant éclairer l'instruction des magistrats rapporteurs, celles-ci doivent leur être présentées à leur demande »*.

V.1.1.2 LES SANCTIONS PRÉVUES : LE DÉLIT D'OBSTACLE

Le quatrième alinéa de l'article 133 de la loi n°2001-025 prévoit qu'à l'occasion des contrôles juridictionnels : *« Le fait de faire obstacle, de quelque façon que ce soit, à l'exercice des pouvoirs attribués aux Conseillers rapporteurs du Tribunal Financier est passible d'amendes de 1 million à 10 millions de francs malagasy prononcées par le Tribunal Financier ».*

V.1.2 Les règles générales de procédure

V.1.2.1 LE SECRET DES INVESTIGATIONS

Le Tribunal Financier est tenu de prendre toutes les dispositions pour garantir le secret de ses investigations. Les propositions, les rapports et les travaux du Tribunal Financier sont couverts par le secret professionnel auquel sont tenus les experts désignés par elle.

Les conseillers, rapporteurs et assistants sont strictement astreints au secret dans le cadre de leurs investigations et à l'égard des informations qu'ils détiennent ou dont ils ont connaissance du fait de leur activité professionnelle. Ces prescriptions s'appliquent également à tous les agents administratifs qui auraient à connaître, du fait de leurs fonctions, d'actes, de documents ou d'informations relevant de l'instruction et du délibéré.

V.1.2.2 LE CARACTÈRE CONTRADICTOIRE DE L'INSTRUCTION

Toutes les décisions du Tribunal Financier doivent être adoptées non seulement d'une manière collégiale mais aussi selon une procédure contradictoire.

L'instruction est soumise à la même règle sachant que le respect de son caractère contradictoire permet à la fois de garantir :

- *Le droit des contrôlés à faire valoir leurs arguments ;*
- *La qualité et la sûreté des investigations menées par les équipes de contrôle et, par là-même, la qualité des décisions de la juridiction.*

En matière de contrôle des comptes et de la gestion, les observations ne peuvent être formulées sans qu'ait eu lieu un entretien de « fin d'instruction » préalable entre l'exécutif et le rapporteur.
En matière juridictionnelle, le caractère contradictoire de la procédure, s'il est garanti par la règle du double arrêt, est aussi assuré par l'envoi au comptable d'un ou plusieurs questionnaires écrits. »

V.1.2.3 LE CARACTÈRE ÉCRIT ET MATÉRIEL DE L'INSTRUCTION

L'ensemble des procédures de contrôle des Tribunaux Financiers est soumis à la règle de l'écrit. L'instruction n'échappe pas à cette règle, même si aucune disposition ne le prévoit expressément. Le questionnaire écrit est en effet toujours préférable, dès lors qu'il constitue un élément matériel de l'investigation menée. Le caractère écrit de l'instruction rejoint ainsi son caractère matériel. Aucune décision juridictionnelle, comme aucune observation définitive de gestion ne peut en effet être formulée si elle ne repose sur un élément matériel comme une pièce du compte, ou un document porté à l'appui du rapport.

V.1.3 La conduite de l'instruction

V.1.3.1 LA RESPONSABILITÉ DE L'INSTRUCTION

La conduite de l'instruction est placée sous la responsabilité exclusive du rapporteur. Il veille au respect non seulement des règles de procédure mais aussi des normes professionnelles applicables.

Conformément aux orientations du programme, il détermine les axes et thèmes de contrôle ainsi que les moyens d'investigation à mettre en œuvre.

Les assistants de vérification participent aux travaux de contrôle sous la direction et la responsabilité des rapporteurs avec lesquels ils forment des équipes de contrôle. Ils doivent observer la discrétion et sont tenus au secret professionnel.

Dès l'ouverture d'une procédure, le rapporteur définit, dans une note de cadrage, les objectifs, thèmes, moyens, méthodes et délais à prendre en compte par l'équipe de contrôle pour mener à bien les investigations. Cette note est versée au dossier de contrôle.

V.1.3.2 LES RÈGLES CONCERNANT LES COURRIERS D'INSTRUCTION ET DOCUMENTS DE PROCÉDURE

Les échanges de courriers relatifs au déroulement des procédures de contrôle, c'est à dire de la lettre d'ouverture de la procédure au courrier de clôture, doivent impérativement transiter, au départ comme à l'arrivée, par le service du Greffe pour enregistrement dans les dossiers et fichiers de suivi et pour transmission ou notification aux intéressés.

Les magistrats et les assistants doivent renvoyer au Greffe, pour enregistrement, les réponses des comptables et des ordonnateurs qui pourraient être directement adressées ou remises au rapporteur ou à son assistant de vérification.

L'ensemble des documents correspondant à un acte d'engagement, de poursuite ou de clôture d'une procédure prévue par les dispositions de la loi n°2001-025 est répertorié dans une *« nomenclature des documents-types de procédure »* à laquelle il convient de se reporter en tant que de besoin. Ces documents, après avoir été complétés et éventuellement adaptés au cas d'espèce par les rapporteurs, sont édités à leur initiative par le secrétariat des magistrats, puis transmis au Greffe pour enregistrement, après signature par le président, à fins de notification ou transmission aux destinataires.

Les échanges de courriers intéressant le Commissaire financier sont traités directement par celui-ci et son secrétariat, qui a la charge d'en assurer les enregistrements correspondants, leur conservation et, le cas échéant, d'effectuer les renvois nécessaires aux dossiers du Greffe.

V.1.3.3 LES RÈGLES CONCERNANT LES RELATIONS AVEC LES ORDONNATEURS

Dès l'engagement d'une procédure de contrôle des comptes et de la gestion et avant tout rendez-vous avec l'ordonnateur et ses services, ou l'envoi d'un questionnaire, le rapporteur soumet à la signature du président une lettre-type, telle que prévue à la nomenclature, informant l'ordonnateur de l'ouverture de la procédure. Toutefois, l'envoi d'une telle lettre ne s'impose pas dans le cas des vérifications allégées pour lesquelles ni un entretien préalable, ni l'envoi d'un rapport d'observations ne sont a priori envisagés. Une lettre identique est adressée, le cas échéant, à l'ancien ordonnateur concerné par la procédure engagée.

Les contacts utiles avec l'ordonnateur et ses services sont établis à l'initiative du rapporteur. Pour les comptabilités faisant l'objet d'un examen étendu de leur gestion, il est recommandé de prendre un premier rendez-vous avec l'ordonnateur ou son représentant dès le début de l'instruction, afin de préciser avec lui la portée, le contenu et les modalités pratiques du contrôle, notamment en ce qui concerne les relations entre les différents interlocuteurs, les conditions d'investigation sur place et les conditions de mise à disposition éventuelle d'un bureau dans les locaux de l'organisme.

En cours d'instruction, les correspondances, réponses et pièces adressées par les ordonnateurs ou remises par eux ou leurs services sont enregistrées par le Greffe et, après exploitation, insérées au dossier-liasse-rapport.

V.1.3.4 LES RÈGLES CONCERNANT LES RELATIONS AVEC LES COMPTABLES

Avant tout contrôle approfondi, qu'il concerne la gestion de l'ordonnateur ou celle du comptable, le rapporteur soumet à la signature du président une lettre-type l'informant de l'ouverture de la procédure.

Comme en ce qui concerne l'ordonnateur, il est recommandé, dans le cadre des vérifications étendues, de provoquer un entretien sur place avec le comptable dès le début de l'instruction.

En cours d'instruction, les réponses des comptables aux questionnaires qui leur sont adressés par les rapporteurs sont enregistrées par le service du Greffe.

V.2 | LE CONTRÔLE DES COMPTES DU COMPTABLE

V.2.1 La conduite du contrôle

La conduite des investigations en matière de contrôle juridictionnel des comptes relève d'une véritable ingénierie de contrôle reposant sur le respect rigoureux d'un certain nombre de règles et de méthodes très précises.

V.2.1.1 OBJECTIF DU CONTRÔLE DES COMPTES

Le contrôle juridictionnel des comptes consiste à s'assurer que le comptable a convenablement rendu compte de sa gestion par la production des pièces et justifications requises par la réglementation.

Le premier contrôle à effectuer reviendra ainsi à vérifier que le comptable a bien procédé à la production d'un compte sur chiffres (autrement appelé compte de gestion) et sur pièces (les liasses de pièces générales et justificatives) pouvant être considéré comme en forme, c'est-à-dire en état d'être normalement contrôlé.

Le second contrôle consistera, dès lors, à vérifier que les pièces produites sont, au regard de la réglementation applicable ou de la jurisprudence, de nature à dûment justifier les opérations retracées dans les comptes.

En pratique, les deux notions de production et de justification ont tendance à se confondre, puisque l'absence de production se traduit par une absence de justification et une justification insuffisante équivaut à une absence de production.

Ainsi, dans tous les cas, la décision prononcée par le juge reviendra, concrètement, à enjoindre au comptable de produire une justification matérielle de nature à l'exonérer de sa responsabilité.

À défaut, le juge devra mettre en jeu la responsabilité pécuniaire et personnelle du comptable en prononçant sa mise en débet, pour trop-payé ou moins perçu, seul moyen de rétablir le compte.

Le rétablissement du compte est ainsi un facteur purement matériel qui, a priori, s'impose autant au juge qu'au comptable. Il ne constitue pas une sanction à l'égard de ce· dernier sachant que, selon l'adage habituellement accepté, le juge

financier juge les comptes et non pas les comptables. Il ne lui appartient pas, en effet d'apprécier le comportement du comptable dont la responsabilité est en principe purement objective.

Au-delà des problématiques doctrinales et récurrentes pouvant tenir à la nature et à l'étendue de la responsabilité du comptable, à la pertinence du jugement des comptes, voire au bien-fondé des principes mêmes de la comptabilité publique, le vérificateur devra malgré tout conserver à l'esprit qu'en l'état actuel du droit la rigueur de ces principes de base reste, jusqu'à preuve du contraire, parfaitement d'actualité.

V.2.1.2 LA DÉMARCHE À RESPECTER

Le juge a pour seule mission de dire le droit. Aussi le contrôle exercé par le juge des comptes repose-t-il sur la démarche classique du raisonnement juridique et qui consiste à méthodiquement :

- Constater les faits,
- Rappeler l'état du droit applicable,
- Qualifier juridiquement les faits,
- Proposer, enfin, une décision.

Le vérificateur devra ainsi veiller à ce que cette démarche intellectuelle, qu'il n'est jamais inutile de rappeler, se retrouve aussi bien dans la rédaction proprement dite des observations consignées dans le rapport d'instruction que dans celle du jugement lui même et des charges qu'il contient. Cette démarche reste parfaitement indissociable de la mission de vérification.

V.2.1.3 LA MÉTHODOLOGIE DU CONTRÔLE

Rigueur et précision constituent les maîtres mots de la méthodologie du contrôle des comptes. Ainsi, afin d'assurer la qualité des opérations de contrôle, il est indispensable que les investigations puissent être menées selon un processus méthodique constitué d'étapes et de phases de contrôle, suivies séquentiellement sur la base, selon les cas, d'un manuel de vérification, de fiches d'aide au contrôle ou de mémentos.

V.2.1.3.1 Le relevé des constatations

Le relevé des constatations opérées en cours de contrôle est effectué selon trois modalités principales :

- Servir des fiches de contrôle qui permettent de formaliser les vérifications opérées et d'en recueillir les résultats ; elles sont indispensables dès lors qu'est adoptée une démarche qualité à l'égard des procédures en vigueur ;
- Établir des questionnaires écrits à l'adresse des comptables, afin d'obtenir des pièces manquantes, des précisions ou des justifications particulières, il faut retenir qu'en ce domaine des délais raisonnablement courts sont toujours mieux respectés que des délais excessivement longs ;
- Rédiger, sans attendre, les observations effectuées, selon la démarche définie plus haut, et dans la forme la plus proche de celle qui présidera à la rédaction du rapport d'instruction.

V.2.1.3.2 Le classement des pièces à l'appui des observations

Toute observation doit être accompagnée de la pièce sur laquelle elle se fonde. Aussi, le vérificateur devra-t-il veiller à extraire du compte toutes les pièces en cause et les classer dans l'ordre des observations correspondantes, sous une forme qui permette, ultérieurement, de constituer aisément la chemise du dossier-liasse-rapport porté à l'appui du rapport d'instruction.

V.2.1.4 LA CONSTITUTION PRÉALABLE DU DOSSIER DE CONTRÔLE

Dès l'établissement de la décision de distribution du contrôle, le vérificateur doit constituer le dossier de contrôle qui va lui permettre d'engager la vérification. Ce dossier comprend plusieurs documents qu'il lui appartient de recueillir auprès des divers services de la juridiction.

V.2.1.4.1 Les pièces du compte

Délivrées par le service du Greffe, celles-ci comprennent :

- Les comptes de gestion sur chiffres et, le cas échéant, les comptes annexes ;
- La ou les liasses de pièces générales ;
- Le dossier comprenant les archives du précédent contrôle.

V.2.1.4.2 Le dossier d'informations de la collectivité

Délivré, selon les cas par le service du Greffe ou le service des archives, le dossier d'informations comprend l'ensemble des documents relatifs à un organisme que le Tribunal Financier juge utile de conserver afin de faciliter la

connaissance de cet organisme et les vérifications ultérieures dont il pourra faire l'objet. Le dossier d'informations (ou dossier permanent) comprend généralement les documents suivants :

- Les actes constitutifs de l'organisme : statuts, règlement intérieur, arrêté de création (...) ;
- Les documents versés à l'occasion du dernier contrôle et portant sur les exercices futurs : contrats, conventions, marchés, état de l'actif (...) ;
- Les documents versés depuis le dernier contrôle : correspondances diverses, rapports, études, décisions de justice (...), les avis de contrôle budgétaire rendus par le Tribunal sur l'organisme.

À l'issue de chaque contrôle il est indispensable que le vérificateur veille, avant sa réintégration, à expurger le dossier d'informations des documents devenus inutiles, sachant qu'il n'est en aucun cas un dossier d'archivage, mais un dossier vivant et opérationnel.

V.2.1.4.3 Le dossier de presse de l'organisme

Alimenté par le service de documentation, le dossier de presse de l'organisme contient tous les articles de presse relatifs à la vie de l'organisme et à son fonctionnement. Particulièrement utile en matière d'examen de la gestion, il peut faire l'objet dans le cadre du contrôle des comptes d'une reconnaissance rapide.

V.2.1.4.4 La documentation technique

Le service de la documentation a pour vocation de mettre à la disposition de vérificateurs, sous des formes diverses, l'ensemble de la documentation nécessaire à la poursuite d'une vérification. Il n'en demeure pas moins que le vérificateur doit pouvoir disposer d'une documentation de base, indispensable à ses travaux.

V.2.1.5 LE CONTENU ET L'ÉTENDUE DU CONTRÔLE

Conformément aux orientations du programme en cours et aux indications portées sur la note de cadrage de la vérification engagée, celle-ci pourra être menée de manière plus ou moins approfondie. En matière juridictionnelle, deux types de vérification peuvent ainsi être engagées :

V.2.1.5.1 Une vérification minimale

Celle-ci portera uniquement sur le contrôle du compte de gestion et des pièces générales ainsi sur tout ce qui concerne les suites données au précédent contrôle. Il s'agit des vérifications minimales à opérer sans lesquelles un jugement sur les comptes d'un comptable ne présente pas les garanties suffisantes à une bonne administration de la justice.

V.2.1.5.2 La vérification approfondie

Une vérification est considérée comme approfondie dès lors qu'elle est étendue à l'examen des pièces justificatives. Si cet examen peut, dans certains cas d'organismes de taille réduite, être exhaustif, il est dans l'ensemble circonscrit à une partie des pièces justificatives, selon des méthodes de choix qui peuvent varier et qui sont déterminées dans la note de cadrage.

V.2.2 Le contrôle du compte de gestion sur chiffres

V.2.2.1 LA RECONNAISSANCE DES COMPTES DE GESTION

Il convient de s'assurer que les comptes de la collectivité ou de l'organisme dont la reddition est obligatoire ont bien été produits pour chacun des exercices de la période sous revue et de noter la date d'arrivée (date de livraison) ainsi que la date de production (date de validation de la mise en état). Si l'organisme n'a jamais fonctionné, ou s'il a fonctionné mais ne fonctionne plus (soldes nuls ou inchangés), le jugement des comptes dudit organisme s'impose néanmoins. Toutefois, conformément à un usage bien établi, il est admis qu'une attestation de non-fonctionnement établie par le comptable et visée par le comptable supérieur tienne lieu de compte.

Lorsqu'un organisme a été créé, le premier compte à juger de cette collectivité est celui de l'exercice au cours duquel la création a été décidée, même si aucune opération n'a été faite au cours dudit exercice. Dans ce cas une attestation de non-fonctionnement est exigée.

Lorsqu'un organisme a été dissout, l'ultime compte de l'organisme est celui qui retrace les dernières opérations de liquidation et dont, en conséquence, la ligne de compte fait apparaître des soldes nuls. Ces opérations de liquidation peuvent n'être faites que plusieurs exercices après celui au cours duquel la dissolution de l'organisme a été prononcée. En ce cas, le compte doit être jugé jusqu'au 31 Décembre de l'exercice au cours duquel la liquidation est intervenue. À l'inverse, lorsque la liquidation est intervenue avant l'acte de dissolution, le jugement doit être pris jusqu'à la date d'effet de l'arrêté de dissolution.

Lorsqu'il s'agit d'un établissement public national dont le contrôle est délégué par la Cour des Comptes, il convient de s'assurer, au vu de l'arrêté de délégation, que le Tribunal est compétent pour la période sous revue.

V.2.2.2 LA VÉRIFICATION DE LA FORME DES COMPTES DE GESTION

V.2.2.2.1 Signature des comptes de gestion par les comptables en fonction au cours de la période

Le compte doit être affirmé sincère et véritable, daté et signé personnellement par le ou les comptable(s) responsable(s) au cours de la période. Toutefois, le comptable en fonction peut signer seul, sous réserve qu'il ait reçu procuration du ou des comptables non signataires.

Si le compte est rendu par un commis d'office, celui-ci doit justifier de sa qualité. Lorsque le comptable est décédé, le compte est signé par ses héritiers qui doivent fournir les pièces établissant leur qualité d'héritiers. À défaut, le successeur en fonction signe le compte. Il doit alors en donner avis aux ayants-droit du comptable décédé.

V.2.2.2.2 Certification de la mise en état d'examen du compte de gestion sur chiffres par le comptable supérieur

Chaque compte de gestion doit être revêtu de la signature du comptable supérieur. Les observations qui n'ont pu être satisfaites à l'occasion de cette mise en état d'examen ainsi que les réponses du comptable exposant les motifs de la non régularisation sont envoyées au Tribunal Financier parallèlement à l'envoi du compte par le comptable. Elles sont jointes au compte de gestion correspondant par le service du Greffe.

V.2.2.3 LA VÉRIFICATION DE L'ENCHAÎNEMENT DES OPÉRATIONS COMPTABLES

V.2.2.3.1 La vérification de l'enchaînement des soldes

Le comptable a l'obligation de justifier la reprise des soldes de clôture du bilan en balance d'entrée de l'exercice suivant, ainsi que la reprise des soldes des valeurs inactives.

- Reprise des soldes de la balance des comptes au 31 décembre : les montants inscrits aux colonnes d'actif « montant brut » et de passif « montant brut » du bilan de sortie de l'année n-1 doivent être repris aux différents comptes figurant à l'actif et au passif du bilan d'entrée de l'année n, hormis pour ceux qui doivent nécessairement être inscrits sur d'autres comptes : « compte de tiers-exercice courant » en n-1 à « compte de tiers - exercice précédent » (ou exercice antérieur) en n ; « compte de résultat » (fonctionnement) en n-1 à « report à nouveau (ou/et « excédent de fonctionnement capitalisé », si délibération de l'assemblée locale) en n.
- Reprise des soldes des valeurs inactives : les soldes débiteurs et créditeurs des valeurs inactives de l'exercice n-1 doivent correspondre à la balance d'entrée de l'exercice n.

V.2.2.3.2 L'établissement de la ligne de compte

Les chiffres portés au total de l'actif brut et du passif brut du bilan du dernier exercice de la période jugée constituent ce que l'on appelle par tradition la ligne de compte : ils représentent les soldes cumulés des différents comptes de l'actif et du passif.

Dans le jugement, les soldes à la clôture du dernier exercice de la période examinée sont arrêtés au total brut de l'actif et du passif de l'exercice. Il s'agit de la fixation de la ligne de compte, indiquée de la manière suivante :

- « Les opérations relatives à la gestion de M ...., au cours de l'exercice X sont admises ;
- Acte est donné au comptable que les soldes arrêtés au 31 décembre 2..... s'élèvent, comme au compte, au total brut de X ariary et les valeurs inactives à ..... ariary ; »

Cette façon de procéder signifie que le juge des comptes a suivi l'enchaînement des bilans de la façon suivante : en débit d'une part, en crédit d'autre part.

La fixation de la ligne de compte établit ainsi un enchaînement ininterrompu entre les comptes successifs. Elle rend impossible le jugement d'un compte avant d'avoir jugé le précédent.

La ligne de compte est immuable : s'il y a erreurs ou omissions, les écritures de régularisation, découlant des injonctions faites au comptable, seront faites au titre de la gestion au cours de laquelle les injonctions auront été faites.

V.2.3 Le contrôle des pièces générales

V.2.3.1 LES PIÈCES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES

V.2.3.1.1 La reconnaissance des pièces

Au vu du bordereau de récolement établi par le service du Greffe, le vérificateur doit s'attacher à vérifier la production des pièces générales, notamment :

- Le budget primitif, éventuellement le budget additionnel et les décisions modificatives, ainsi que le compte administratif, revêtus du visa de la préfecture ;
- Les bordereaux de titres et de mandats, ainsi que les éventuels bordereaux d'annulation ;
- Les états de développement des soldes ;
- L'état de l'actif pour les années paires et zéro.

Toute anomalie doit être soigneusement consignée par le vérificateur sur la fiche de contrôle adéquate.

V.2.3.1.2 La vérification de la cohérence entre le compte administratif et le compte de gestion

Pour le dernier exercice, le vérificateur doit procéder aux contrôles suivants :

- Les résultats de l'exercice : il vérifie la concordance entre les résultats du compte administratif par section, et ceux apparaissant au fascicule du compte de gestion.
- Les bordereaux de titres et de mandats

Le total des débits des opérations d'investissement et de fonctionnement retracés au compte de gestion doit être égal à la somme cumulée figurant sur le dernier bordereau de mandats.

Le total des crédits des opérations d'investissement et de fonctionnement doit être égal à la somme figurant sur le dernier bordereau de titres.

V.2.3.1.3 la vérification de la justification des soldes

Le vérificateur doit s'attacher, tout d'abord, à vérifier que les états de développement ont été correctement produits et qu'ils concordent avec les soldes correspondants du compte de gestion. Selon les orientations du contrôle il doit,

ensuite, apprécier la nature des justifications apportées afin de déterminer les conditions éventuelles d'engagement de la responsabilité du comptable, notamment en ce qui concerne les justifications portées à l'appui de l'état des restes à recouvrer sur exercices antérieurs.

Pour l'essentiel, il convient de retenir les éléments suivants :

- Les états des restes à recouvrer comme les états des restes à payer doivent être signés du comptable ;
- Le solde de l'état des restes à recouvrer sur exercices antérieurs doit être justifié, en détail par créancier, et rapproché du compte figurant au bilan de sortie du compte de gestion ;
- Les créances de l'exercice N ne sont pas détaillés au 31 décembre de l'exercice. En effet, les comptables sont autorisés à confectionner un état de développement de solde des créances non recouvrées de l'année (n), jusqu'au 30 juin de l'année (n+1) ;
- Les dépenses à régulariser et les recettes à classer, comptes d'attente, ne doivent être utilisés qu'à titre exceptionnel. Les opérations portées à ces comptes doivent être imputées aux comptes définitifs dans les délais les plus brefs.

V.2.3.2 LES PIÈCES DE MUTATION DES COMPTABLES

V.2.3.2.1 Pièces à fournir

Pour chaque mutation intervenue au cours de la période en jugement :

- Le procès-verbal de remise de service : un seul procès-verbal par réunion comptable ; la date du procès-verbal constitue la date d'entrée en fonction du nouveau comptable ; elle prévaut sur la date mentionnée au compte de gestion, si celle-ci est différente ;
- La déclaration du comptable entrant en fonction mentionnant l'absence ou l'existence de réserves faites sur la gestion de son prédécesseur ; la partie inférieure doit être revêtue du visa du comptable supérieur ; il doit y avoir au moins une déclaration par réunion comptable;
- Le certificat de l'ordonnateur attestant l'absence ou l'existence de réclamations de l'organisme public à l'encontre du comptable sortant.

V.2.3.2.2 Absence ou existence de réserves

L'ordonnateur ou le comptable entrant peuvent formuler des réserves sur la gestion du comptable sortant.

Le comptable entrant dispose de six mois pour formuler ses réserves, ce délai pouvant être prorogé avec l'autorisation de son supérieur hiérarchique, sans pouvoir dépasser deux ans, sauf circonstances exceptionnelles. Si des réserves ont été formulées, elles doivent être examinées. Ces réserves doivent être précises et motivées.

V.2.4 Le suivi des gestions antérieures

Le vérificateur doit systématiquement s'assurer de certains contrôles indispensables à la poursuite du contrôle des comptes en jugement.

V.2.4.1 IDENTIFICATION DES SITUATIONS DE CHARGES RESTANT À RÉGLER

Les charges et réserves pesant sur les gestions antérieures doivent être identifiées. Pour ce faire il appartient au vérificateur d'examiner attentivement tous les jugements, provisoires et définitifs, relatifs au précédent contrôle. Cet examen doit permettre de déterminer la situation des comptables précédents afin de lever toutes les charges et réserves dont le maintien ne serait plus justifié.

V.2.4.2 VÉRIFICATION DE LA REPRISE DES SOLDES

La reprise des soldes apparaissant à l'arrêté du dernier compte jugé dans la balance d'entrée du premier exercice en jugement doit être vérifiée.

Dès lors qu'elle a été correctement effectuée et que plus aucune charge ne subsiste à l'égard du comptable concerné, le sursis à décharge pesant sur lui doit être levé.

V.2.5 La vérification des pièces justificatives

Le dépouillement des pièces justificatives est étroitement conditionné par la mise à disposition du vérificateur d'un ensemble d'information, d'indications et de méthodes propres à lui donner les moyens de poursuivre efficacement et dans un temps déterminé les investigations utiles au jugement des comptes.

V.2.5.1 LA NOTE DE CADRAGE : L'ORIENTATION DES INVESTIGATIONS

Tout contrôle approfondi d'une comptabilité doit donner lieu à la rédaction d'une note de cadrage destinée à donner au vérificateur les orientations nécessaires à l'engagement du contrôle, à la poursuite des investigations et à leur clôture.

Cette note de cadrage définit, en accord avec les orientations du programme du Tribunal, les objectifs, thèmes, moyens, méthodes et délais à prendre en compte pour mener à bien les investigations.

Elle peut être rédigée soit à l'ouverture du contrôle dès lors que suffisamment d'informations utiles sont disponibles, soit à l'issue des premières investigations portant sur le compte et son environnement (examen du compte de gestion et des pièces générales, entretiens divers).

Elle est actualisée et modifiée en cours de contrôle en fonction des constatations effectuées quant aux réorientations éventuelles à opérer et aux conséquences à en tirer.

La rédaction d'une telle note de cadrage répond au souci d'asseoir les procédures de contrôle du Tribunal sur des normes professionnelles largement reconnues par ailleurs et caractéristiques d'une approche moderne et efficace du contrôle.

V.2.5.2 LES MÉTHODES D'INVESTIGATION

À côté des méthodes d'investigation classiques dont la réussite repose avant tout sur des qualités personnelles marquées par le talent, l'intuition, l'imagination, la finesse d'analyse ou l'érudition, existent des méthodes plus techniques dont l'efficacité et les performances sont depuis déjà un certain temps très largement éprouvées par les professionnels du chiffre et les instituts de contrôle, d'évaluation et de certification nationaux ou étrangers.

À la marge du jugement des comptes, de l'examen de la gestion et de la certification des comptes, ils constituent sans nul doute pour le juge des comptes des techniques d'avenir dont la maîtrise conditionnera à terme la pertinence même des missions.

V.2.5.2.1 Les investigations par sondage

Les sondages ont pour but d'éviter l'étude exhaustive ou hasardeuse d'une population déterminée en permettant d'extrapoler de manière convaincante un ensemble d'observations réalisées à partir d'un échantillon.

Le vérificateur soucieux de développer cette méthode d'investigation pourra mettre en œuvre cette méthode en utilisant une application informatique d'aide aux sondages.

V.2.5.2.2 Les investigations par extraction de données informatiques

Le vérificateur doit être en mesure de se faire communiquer, selon des procédures qui peuvent varier d'un Tribunal Financier à l'autre, les données informatiques correspondant à la comptabilité des comptables.

Ainsi, les fichiers des mandats et des titres doivent pouvoir être notamment mis à disposition du vérificateur au format texte ou à tout format compatible Windows. Les données correspondantes peuvent être dès lors importées sur une base de données susceptible d'en extraire les informations voulues par le biais de requêtes appropriées.

Annexes

ANNEXE I

MODELES DES ACTES UNIFIÉS DES TRIBUNAUX FINANCIERS

SIGLE TYPE DE JUGEMENT

Décharge :	DC
Débet :	DB
Quitus :	QT
Levée d'injonction :	LI
Amende :	AM

SIGLE LOCALITÉ TF

Antananarivo :	TNR
Mahajanga :	MJG
Fianarantsoa :	FNR
Toamasina :	TOA
Toliary :	TOL
Antsiranana :	DIE

TRIBUNAL FINANCIER
…… *(Localité)* **……**

JUGEMENT DEFINITIF DE …… N° numéro-année/JD/nature du jugement (DB) si débet…) /TF/sigle localité (TNR, …)

Sur les comptes de la Commune (Urbaine/Rurale) de
Exercice :
Comptable(s) titulaire(s) : …… gestion du …… au ……
Lu en audience publique à la date du……

AU NOM DU PEUPLE MALAGASY,

- VISA

MOTIFS

RAPPEL DE L'INJONCTION
REPONSES DU COMPTABLE MIS EN CAUSE
DISCUSSION DE LA REPONSE DU COMPTABLE
DECISION DU TRIBUNAL

PAR CES MOTIFS,
STATUANT DEFINITIVEMENT,
ORDONNE CE QUI SUIT :

Article 1 : ……
Article 1 : ……

Fait et jugé au Tribunal Financier de XXXX en son ou ses audience(s) du ou des…

TRIBUNAL FINANCIER
« XXXXXXXX »

JUGEMENT PROVISOIRE
N° … /TF/TNR/GP/2XXX/JP

NATURE DE LA COMPTABILITÉ :
Budget …… de la commune de ……

COMPTABLE :
Sieur (Dame) X du …… au …… et
Sieur (Dame) Y du …… au …… et

GESTION :

JUGEMENT DU :

AU NOM DU PEUPLE MALAGASY,

Vu la Constitution ;

Vu les lois de procédure ;

Vu les textes (lois, décrets et arrêtés) ;

Vu les comptes produits ;

Vu les arrêtés de nomination des comptables et le Procès Verbal de passation de service ;

Vu les DR et les réponses du comptable ;

Vu le rapport n° … du … à fin de jugement (provisoire) sur les comptes de la Commune de …, exercices …, gérés et exécutés par le Trésorier Général (Trésorier Municipal, Trésorier Principal, Percepteur Principal) de …

Vu les conclusions n° … de M. Z, Commissaire Financier, dont la lecture a été donné à l'audience ;

Entendu, M. R, Conseiller Rapporteur, en son exposé, et M. Z, Commissaire Financier (Substitut du Commissaire Financier) en ses observations orales ;

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

PARQUET GENERAL
PRÈS LA COUR SUPREME
————
COMMISSAIRE GENERAL
DU TRESOR PUBLIC
————
COMMISSAIRE FINANCIER
————

REQUISITOIRE N° … CF/TF/TNR/RAM/2XXX

OBJET : Condamnation à des amendes pour retard de production des comptes de la Commune de……
GESTION : XXXXXX

Nous, Commissaire Financier près le Tribunal Financier de……
Assisté de Monsieur……, Substitut

Vu la loi n° 2001-025 du 9 Avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier ;

Vu le décret n° 2005-003 du 4 Janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'execution budgétaire des organismes publics ;

Attendu que par lettre n°…… en date du……, il a été rappelé au comptable…… de produire, auprès du Tribunal Financier de……, les comptes de gestion et les pièces justificatives relatives aux opérations de la Commune de…… pour les exercices…… ;

Attendu que par lettre n°…… en date du……, le comptable, titulaire des comptes sus évoqués, a demandé une prorogation de…… ;

Que cependant, cette lettre est restée sans suite jusqu'à ce jour.

PARQUET GENERAL
PRÈS LA COUR SUPREME
————————
COMMISSAIRE GENERAL
DU TRESOR PUBLIC
————————
COMMISSAIRE FINANCIER
————————

REQUISITOIRE N° … CF/TF/ANT/RGF/20XX

OBJET : Présomption d'opérations constitutives de gestion de fait – Commune de……

GESTION : XXXXXX

Nous, Commissaire Financier près le Tribunal Financier de……
Assisté de Monsieur……, Substitut

Vu la loi n° 2001-025 du 9 Avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier ;

Vu le décret n° 2005-003 du 4 Janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'execution budgétaire des organismes publics ;

Au vu du Rapport n°…… en date du……, émanant de…… ayant pour objet le détournement des…… de la Commune de……, qui a été transmis au Tribunal le…… sous n°……, des opérations financières sont présumées constitutives de gestion de fait.

Les présumés gestionnaires de fait, pour avoir manié des fonds publics et pour avoir mouvementé des comptes bancaires où sont déposés des deniers publics, sont les personnes ci-après :

- Le Maire
- L'adjoint du Maire

TRIBUNAL FINANCIER
ANTANANARIVO

JUGEMENT DEFINITIF DE DEBET N° 01-2017/JD/DB/TF/TNR

Sur les comptes de la Commune (urbaine/rurale) de ……
Exercice :
Comptable(s) titulaires : X, gestion du …… au ……
Lu en audience publique à la date du ……

AU NOM DU PEUPLE MALAGASY,
Le Tribunal Financier de ……,

- Vu le jugement (provisoire) n° …… du …… par laquel le Tribunal a statué sur les comptes rendus, pour les exercices …… par M. X (et (M.Y), en sa (leur) qualité de comptable(s) principal (aux) titulaire(s) exécutant le Budget de la Commune de …… et prononcé une (des) injonction(s) à son (leur) encontre ;
- Vu les Avis (accusés) de réception n° …… du …… et n° …… du sieur X et Y, comptables titulaires, attestant la notification du jugement sus visé ;
- Vu la lettre (Bordereau d'envoi) n° …… du ……, portant réponse du sieur Z, comptable en poste ;
- Vu les justifications produites en execution dudit jugement ;
- Vu la Constitution ;
- Vu la Loi n° 2001-025 du 9 Avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier ;
- Vu les lois sur les collectivités territoriales décentralisées ;
- Vu les Lois et règlements en matière de finances publiques, notamment :
  > La Loi organique n° 2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les lois de finances (LOLF) ;
  > L'Ordonnance modifiée n° 62-081 du 29 Septembre 1962 relative au statut des comptables publics ;
  > Le Décret n° 2005-003 du 4 Janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'execution budgetaire des organismes publics ;
- Vu le Rapport n° …… du …… à fin de jugement (définitif) sur les comptes de la Commune de ……, exercice ……

TRIBUNAL FINANCIER
ANTANANARIVO

JUGEMENT DEFINITIF DE DECHARGE N° 01-2017/JD/DC/TF/TNR

Sur les comptes de la Commune (urbaine/rurale) de……
Exercice :
Comptable(s) titulaires : X, gestion du …… au ……
Lu en audience publique à la date du ……

AU NOM DU PEUPLE MALAGASY,
Le Tribunal Financier de……,

- Vu le jugement (provisoire) n° …… du …… par laquel le Tribunal a statué sur les comptes rendus, pour les exercices …… par M. X (et (M.Y), en sa (leur) qualité de comptable(s) principal (aux) titulaire(s) exécutant le Budget de la Commune de …… et prononcé une (des) injonction(s) à son (leur) encontre ;
- Vu les Avis (accusés) de réception n° …… du …… et n° …… du sieur X et Y, comptables titulaires, attestant la notification du jugement sus visé ;
- Vu la lettre (Bordereau d'envoi) n° …… du ……, portant réponse du sieur Z, comptable en poste ;
- Vu les justifications produites en execution dudit jugement ;
- Vu la Constitution ;
- Vu la Loi n° 2001-025 du 9 Avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier ;
- Vu les lois sur les collectivités territoriales décentralisées ;
- Vu les Lois et règlements en matière de finances publiques, notamment :
  > La Loi organique n° 2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les lois de finances (LOLF) ;
  > L'Ordonnance modifiée n° 62-081 du 29 Septembre 1962 relative au statut des comptables publics ;
  > Le Décret n° 2005-003 du 4 Janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'execution budgetaire des organismes publics ;
- Vu le Rapport n° …… du …… à fin de jugement (définitif) sur les comptes de la Commune de ……, exercice ……

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

TRIBUNAL FINANCIER
ANTANANARIVO

JUGEMENT DEFINITIF DE FIXATION DE LA LIGNE DE COMPTE ET DES SOLDES N° 01-2017/JD/FL/TF/TNR

Sur les comptes de la Commune (urbaine/rurale) de……
Exercice :
Comptable(s) titulaires : X, gestion du…… au……
Lu en audience publique à la date du……

AU NOM DU PEUPLE MALAGASY,
Le Tribunal Financier de……,

VISA

MOTIFS

RAPPEL DES DISPOSITIONS DU JUGEMMENT PROVISOIRE

Tableau n° 1 : LIGNE DE COMPTES DES OPERATIONS EN DENIERS DES EXERCICES …

(En Ariary)

Compte	**Libellé**			**Opération de la gestion *n***		**Total général**	
		Débit	**Crédit**	**Débit**	**Crédit**	**Débit**	**Crédit**
Classe 1	Compte des fonds						
Classe 2	Compte des immobilisations						

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

TRIBUNAL FINANCIER
ANTANANARIVO

JUGEMENT DEFINITIF DE LEVÉE D'INJONCTION
N° 01-2017/JD/LI/TF/TNR

Sur les comptes de la Commune (urbaine/rurale) de ……
Exercice :
Comptable(s) titulaires : X, gestion du …… au ……
Lu en audience publique à la date du ……

AU NOM DU PEUPLE MALAGASY,
Le Tribunal Financier de ……,

- Vu le jugement (provisoire) n° …… du …… par laquel le Tribunal a statué sur les comptes rendus, pour les exercices …… par M. X (et (M.Y), en sa (leur) qualité de comptable(s) principal (aux) titulaire(s) exécutant le Budget de la Commune de …… et prononcé une (des) injonction(s) à son (leur) encontre ;
- Vu les Avis (accusés) de réception n° …… du …… et n° …… du sieur X et Y, comptables titulaires, attestant la notification du jugement sus visé ;
- Vu la lettre (Bordereau d'envoi) n° …… du ……, portant réponse du sieur Z, comptable en poste ;
- Vu les justifications produites en execution dudit jugement ;
- Vu la Constitution ;
- Vu la Loi n° 2001-025 du 9 Avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier ;
- Vu les lois sur les collectivités territoriales décentralisées ;
- Vu les Lois et règlements en matière de finances publiques, notamment :
  > La Loi organique n° 2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les lois de finances (LOLF) ;
  > L'Ordonnance modifiée n° 62-081 du 29 Septembre 1962 relative au statut des comptables publics ;
  > Le Décret n° 2005-003 du 4 Janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'execution budgetaire des organismes publics ;
- Vu le Rapport n° …… du …… à fin de jugement (définitif) sur les comptes de la Commune de ……, exercice ……

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

TRIBUNAL FINANCIER
ANTANANARIVO

JUGEMENT DEFINITIF DE QUITUS N° 01-2017/JD/QT/TF/TNR

Sur les comptes de la Commune (urbaine/rurale) de ……
Exercice :
Comptable(s) titulaires : X, gestion du …… au ……
Lu en audience publique à la date du ……

AU NOM DU PEUPLE MALAGASY,
Le Tribunal Financier de ……,

- Vu le jugement (provisoire) n° …… du …… par laquel le Tribunal a statué sur les comptes rendus, pour les exercices …… par M. X (et (M.Y), en sa (leur) qualité de comptable(s) principal (aux) titulaire(s) exécutant le Budget de la Commune de …… et prononcé une (des) injonction(s) à son (leur) encontre ;
- Visa des jugements de décharge ;
- Vu les Avis (accusés) de réception n° …… du …… et n° …… du sieur X et Y, comptables titulaires, attestant la notification du jugement sus visé ;
- Vu la lettre (Bordereau d'envoi) n° …… du ……, portant réponse du sieur Z, comptable en poste ;
- Vu les justifications produites en execution dudit jugement ;
- Vu la Constitution ;
- Vu la Loi n° 2001-025 du 9 Avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier ;
- Vu les lois sur les collectivités territoriales décentralisées ;
- Vu les Lois et règlements en matière de finances publiques, notamment :
  > La Loi organique n° 2004-007 du 26 Juillet 2004 sur les lois de finances (LOLF) ;
  > L'Ordonnance modifiée n° 62-081 du 29 Septembre 1962 relative au statut des comptables publics ;
  > Le Décret n° 2005-003 du 4 Janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'execution budgetaire des organismes publics ;

ANNEXE 2

MODELES DES DOCUMENTS UTILISÉES PAR LES GREFFES DES TRIBUNAUX FINANCIERS

2.1- FICHE D'ARRIVÉE (FA)

2.1 bis- REGISTRE DES ARCHIVES

2.2- FICHE DE DISTRIBUTION (FD)

2.3- REGISTRE DE SUIVI DES COMPTES

2.4- FICHE DE RETRAIT

2.5- REGISTRE DE SUIVI DES TRAVAUX DES RAPPORTEURS

2.6- ORDRE DE MISSION (OM)

2.7- DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS (DR)

2.8- RÉPERTOIRE DES RAPPORTS JURIDICTIONNELS

2.9- ORDONNANCE DE SOIT COMMUNIQUÉ (OSC)

2.9 bis- INVENTAIRE DU DOSSIER

2.10- ORDRE DU JOUR (OJ)

2.11- CANEVA DU PLUMITIF D'AUDIENCE DE JUGEMENT

2.12- RÉPERTOIRE DES JUGEMENTS

2.13- NOTIFICATION DE JUGEMENT PROVISOIRE

2.13 bis- NOTIFICATION DE JUGEMENT DÉFINITIF

2.14- PROCÈS-VERBAL DE RÉCEPTION D'UNE REQUÊTE EN APPEL

2.15- PROCÈS-VERBAL DE RÉCEPTION D'UNE REQUÊTE EN RÉVISION

2.16- CANEVA DE PLUMITIF (Audience de prestation de serment d'un comptable)

2.17- PROCÈS-VERBAL DE PRESTATION DE SERMENT D'UN COMPTABLE)

Annexe 2.1

COUR DES COMPTES

TRIBUNAL FINANCIER DE……

GREFFE

FICHE D'ARRIVÉE N° _____/

Monsieur LE PRESIDENT,

Je viens de recevoir ce jour, pour le compte de :

Poste Comptable/ Organisme (1)	Exercice(s)	Compte de Gestion : P ou NP (2) Documents Généraux : P ou NP (2)

Nom(s) du(des) Comptable(s) :
Référence (transmission)

……., le……..
LE GREFFIER EN CHEF

Destinataires :
M. Le Commissaire Financier
« **Pour compte-rendu** »

- Rapporteur(s) pm
- Greffe (dossier)
- Chrono

(1) : Commune/Région
Établissement Public Local
(2) : Rayer les mentions inutiles (P : produit, NP : non produit)

ANNEXE 2.1 Bis

REGISTRE DES ARCHIVES

1	2	3	4	5
POSTE COMPTABLE OU ORGANISME	RÉFÉRENCE FA	NOMBRE DES LIASSES	RAYONS DE CLASSEMENT	RÉFÉRENCE FD

6	7	8	10
RAPPORTEUR(S)	RETRAIT	RETOUR PIÈCES	SORTIE DÉFINITIVE (DATE AVEC INDICATION RAYONS DE CLASSEMENT)

ANNEXE 2.2

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

COUR DES COMPTES

TRIBUNAL FINANCIER DE……

GREFFE

FICHE DE DISTRIBUTION N° _____/

M/Mme ……, Conseiller

Vous êtes désigné(e) comme rapporteur chargé de l'instruction :
du compte…….
exercice(s): …….

En conséquence, vous êtes prié(e) de le retirer au Greffe et d'attester cette prise en charge sur le registre de l'État des travaux des rapporteurs.

Fait à……., le……
LE PRESIDENT
DU TRIBUNAL FINANCIER

Copie à :
M. Le Commissaire Financier
Rapporteur
Greffier en Chef
« **Pour information** »

- Dossier
- Chrono

ANNEXE 2.3

REGISTRE DE SUIVI DES COMPTES (sur EXCEL)

1	2	3	4	5	6	7	8
N° D'ORDRE	DATE DE RÉCEPTION	ORIGINE	NOM DU COMPTABLE	EXERCICE(S)	OBSERVATIONS	FA (N° ET DATE)	REMISE PJ AUX ARCHIVES

9	10	11	12	13	14	15
FD (N° ET DATE)	NOM RAPPORTEUR(S)	DÉPÔT RAPPORT AU GREFFE	OSC	DÉPÔT AU GREFFE AVIS OU CONCLUSIONS	JUGEMENT PROV	NOTIFICATION JGT. PROV.

16	17	18	19	20	21
RÉCEPTION RÉPONSES AUX INJONCTIONS	REMISE AU(X) RAPPORTEUR(S) RÉPONSE(S)	DÉPÔT AU GREFFE 2e RAPPORT	OSC	2e JUGEMENT PROV (LE CAS ÉCHÉANT)	NOTIFICATION 2e JGT. PROV.

22	23	24	25	26	27	28
RÉCEPTION RÉPONSES	REMISE AU(X) RAPPORTEUR(S) RÉPONSE(S)	DÉPÔT AU GREFFE 3e RAPPORT	OSC	JUGEMENT DÉFINITIF	NOTIFICATION JUGEMENT DÉFINITIF	VOIES DE RECOURS

ANNEXE 2.4

COUR DES COMPTES

TRIBUNAL FINANCIER DE……

GREFFE

FICHE DE RETRAIT

M/Mme……,

Rapporteur désigné suivant la Fiche de Distribution n°……. du ……,
a procédé aux retraits, auprès de l'archiviste les pièces ci-après désignées :
- Compte : ……
- Gestion : ……
- N° des liasses /dossier demandé (1) ……

Fait à ……., le ……..
Vu,
LE GREFFIER EN CHEF L'ARCHIVISTE LE RAPPORTEUR

RECUS	RETOURNES
- Date : - Emargement :	- Date : - Emargement :
GREFFE - ARCHIVES	
- Date de réception : - Emargement :	

(1) Rayer les mentions inutiles.

ANNEXE 2.5

REGISTRE DE SUIVI DES TRAVAUX DES RAPPORTEURS

Nom du rapporteur :

N°	COMPTES DISTRIBUÉS (CF FD)	N° ET DATE FD	RETRAIT DU DOSSIER	RAPPORT INTERNE	JUGEMENT OU RAPPORT PROVISOIRE	2È RAPPORT INTERNE	JUGEMENT OU RAPPORT DÉFINITIF
1							
2							

ANNEXE 2.6

COUR DES COMPTES

TRIBUNAL FINANCIER DE……

GREFFE

ORDRE DE MISSION
N°_____ TF/OM

M/Mmes - ……..…., IM ……., Conseiller

- ……, IM ….……., Conseiller

sont chargés du contrôle des comptes de……, gestions : ……

Les autorités civiles et militaires voudront bien prêter assistance aux porteurs du présent ordre de mission dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Délai de validité du présent ordre de mission : …… jours
pour compter du ……

Fait à……., le……

LE PRESIDENT
DU TRIBUNAL FINANCIER

ANNEXE 2.7

DEMANDE DE RENSEIGNEMENT

COUR DES COMPTES

TRIBUNAL FINANCIER DE……

GREFFE

……., le……

NATURE DE LA COMPTABILITÉ :

……....

DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS

GESTION :
REFERENCE :

N°-TF/…. En vertu de l'article 122 de la loi n° 2001-25 du 9 avril 2003 relative au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier

Adressée par Monsieur/Madame ……..
Conseiller au Tribunal Financier de ……
A
Monsieur/Madame (Comptable public ou Chef de service)

Monsieur/Madame,

Dans le cadre de la vérification des comptes cités en référence, Veuillez fournir les renseignements et justifications complémentaires sur les points énumérés ci-dessous.

Je vous prie de me faire parvenir votre réponse dans les meilleurs délais (ou date limite) en renvoyant la présente demande.

Veuillez agréer, Monsieur/Madame, mes remerciements anticipés.

Signature

DEMANDE	REPONSE

ANNEXE 2.8

REPERTOIRE DES RAPPORTS JURIDICTIONNELS

NUMÉRO (1)	DATE	ORGANISMES PUBLICS	EXERCICE	RAPPORTEUR(S)

(1) – GP pour les gestions patentes et GF pour les gestions de fait.

ANNEXE 2.9

COUR DES COMPTES

TRIBUNAL FINANCIER DE……

GREFFE

ORDONNANCE DE SOIT- COMMUNIQUÉ N°____/

Il est ordonné à Monsieur/Madame Le Greffier en Chef de communiquer à Monsieur/Madame Le Commissaire Financier, le rapport n°..... du.....sur le ……... avec le dossier sous inventaire y afférent.

Monsieur Le Commissaire Financier est prié de déposer ses conclusions au Greffe.

Fait à……., le……
LE PRESIDENT
DU TRIBUNAL FINANCIER

PJ : Dossier joint.

Copie à :
Rapporteur(s) pm
Greffe (dossier)
Chrono

ANNEXE 2.9 Bis

INVENTAIRE DOSSIER DU……..

N°	DESIGNATION DES PIECES	NOMBRE
I	Chemise contenant les Documents Généraux ……	
II	Correspondances ……	
III	Pièces déclassées ……	
IV	Actes de Greffe (FA-FD) ……	
	TOTAL…….	

Arrêté le présent inventaire au nombre de …… documents et pièces.

Fait à ……., le……..

LE GREFFIER EN CHEF

ANNEXE 2.10

COUR DES COMPTES

TRIBUNAL FINANCIER DE……

GREFFE

ORDRE DU JOUR N°_____/
DE LA SÉANCE DU ……..

À partir de ……. heures ……. minutes (et les jours suivants, le cas échéant) du Tribunal Financier qui sera tenue en sa salle d'audience :

1- Rapport n°…….. du …… sur les comptes de…… exercice(s) ……
Rapporteur(s) : -…….

…….……., le …….

Vu :

LE COMMISSAIRE FINANCIER

LE PRESIDENT DU TRIBUNAL FINANCIER

Copie à :
- M. Le Commissaire Financier
- M. Le Conseiller-Rapporteur
- M. Le Conseiller

« Pour information »

- Greffe
- Affichage - Chrono

ANNEXE 2.11

CANEVA DU PLUMITIF D'AUDIENCE DE JUGEMENT

SEANCE PRIVÉE DU……
(ART. 134 LOI 2001-025 SUR LE TF)

Rapport n°/…./JUR du ……..
sur le contrôle des comptes du Trésorier ……de …… …,
exercice……

Où siégeaient :
M/Mme……. Président,
M.Mme…. ……Conseiller-Rapporteur
M.Mme……..Conseiller

En présence de M/Mme…… représentant du Commissariat Financier (le cas échéant)
Assistés de Maître …….. Greffier tenant la plume.

Etaient également présents :
- M/Mme……. ……..Conseiller,

Le Président a déclaré l'audience ouverte à …… heures et a donné lecture de l'ordre du jour.

Le Président a ensuite demandé à M ou Mme ……., rapporteur de présenter son rapport, observation par observation……..

Observation n°……..

Après la présentation du rapport comme indiqué ci- dessus par le rapporteur sus nomme(é) et des conclusions du Commissariat Financier ……..... correspondant éventuellement à chaque observation présentée, les débats ont été ouverts.

……

Après les débats clos à ……heures, le Tribunal a délibéré hors la présence du Commissaire Financier et du greffier.

+

Le délibéré terminé à ……., le Tribunal a prononcé le dispositif du jugement suivant **séance publique** ……..:
……

Il a été également décidé l'envoi de lettre (à l'Ordonnateur et ou au Comptable) le cas échéant. (Intervention administrative).

La séance est levée à ……...

Vu :

LE PRÉSIDENT LE GREFFIER

NB :

- Le **rapport annexé au plumitif** a été annoté en fonction des rectifications, reformulations ou modifications apportées au cours de l'audience.
- Au cas où le Commissariat Financier n'est pas représenté, le greffier a donné lecture des conclusions écrites du Commissaire Financier.
- Le Greffier ne note dans le plumitif que des annotations sur recommandation du Président ou sur réquisition du Commissaire Financier.
- **Le Greffier note au plumitif le dispositif du jugement**.

ANNEXE 2.12

REPERTOIRE DES JUGEMENTS

NUMERO, CODE ET DATE	(1) CTD OU ETABLISSEMENT	NATURE DU JUGEMENT	DISPOSITIF	SUIVI

(1) CTD : Collectivités Territoriales Décentralisées.

ANNEXE 2.13

TRIBUNAL FINANCIER
DE……

GREFFE

N° ……-G/TF/….
NOTIFICATION D'UN JUGEMENT PROVISOIRE

Le Greffier en Chef du Tribunal Financier transmet à
M. ou Mme ……TG(1) ou TP(1) ou PP(1),
Trésorier de la Commune(1) de
……, (2) « À TITRE
DE NOTIFICATION » une expédition certifiée conforme à la minute
du jugement provisoire n° …… du ……

Conformément aux dispositions de l'art. 145 de la Loi n° 2001-025 du 9 avril 2003 relatif au Tribunal Administratif et au Tribunal Financier, le Comptable sus nommé est prié d'adresser au Tribunal Financier ses réponses aux injonctions prononcées par ledit jugement, dans le délai de deux (02) mois à compter de la présente notification par lettre recommandée avec accusé de réception.

Les réponses doivent être revêtues de l'acquiescement du Comptable sorti de fonction en application de l'art. 138 in fine de la Loi précitée.

Fait à……., le……..
LE GREFFIER EN CHEF

PJ : 1

(1) : - rayer les mentions
(2) : - notification toujours adressée au comptable du poste.

ANNEXE 2.13 Bis

COUR DES COMPTES

TRIBUNAL FINANCIER DE……

GREFFE

N° / G / TF /
NOTIFICATION D'UN JUGEMENT DEFINITIF

Le Greffier en Chef du Tribunal Financier transmet à [1] :
MM /MMES - Le Chef de région de…….
- Le Trésorier Général ou Principal ou le Percepteur Principal [2], [3]
de……..,
- Le Maire de la Commune Urbaine ou Rurale
de……
- ……., (Contribuable concerné le cas échéant par le jugement)
- Le Commissaire
Financier……

«A TITRE DE NOTIFICATION» une expédition certifiée conforme à la minute du jugement définitif n° ……. du ……

Conformément aux dispositions **de la Loi n° 2001-025 du 9 avril 2003**, le jugement est susceptible :

D'appel en ses **articles 160 ss** dans le délai de 2 mois à compter de la notification. La requête en appel (en 3 exemplaires) signée de l'intéressé doit être déposée ou adressée par Lettre Recommandée avec Accusé de Réception (LRAR) au Greffe du Tribunal Financier. Elle doit contenir à peine de nullité l'exposé des faits et moyens ainsi que les conclusions du requérant et être accompagnée des documents sur lesquels elle s'appuie et d'une copie du jugement attaqué.

De révision en ses **art.163 ss** dans le délai de 5 ans à compter de la date de son prononcé. La requête en révision doit être déposée ou adressée par LRAR au Greffe du Tribunal Financier. Elle doit comporter, sous peine d'irrecevabilité, l'exposé des faits et moyens invoqués par le requérant et être accompagnée d'une copie du jugement attaqué et des justifications sur lesquelles elle se fonde.

Le Tribunal Financier peut procéder à la révision d'un jugement définitif, pour cause d'erreur, omission, faux ou double emploi, soit d'office, soit sur réquisition du Commissariat Financier prise de sa propre initiative ou à la demande des Collectivités Territoriales Décentralisées ou des Etablissements Publics intéressés **(art. 164).**

Fait à ……., le ……..
LE GREFFIER EN CHEF

PJ : 01

(1) : A compléter selon le cas
(2) : Rayer les mentions inutiles
(3) : la notification est toujours adressée au comptable en poste

ANNEXE 2.14

PROCES-VERBAL DE RECEPTION D'UNE REQUETE EN APPEL N°…. -AP/

Nous, Maître ……,
Greffier en Chef du Tribunal Financier de …….....,
avons reçu ce jour une requête en appel en trois exemplaires
datée du ……,
formulée par M/Mme…….....……..,
du jugement n°…… du ……à laquelle sont joints :

- Une copie du jugement attaqué ;
- Et les documents ci-après :

……
……

En foi de quoi, nous avons dressé le procès-verbal que nous avons signé seul/avec le déposant (*) et auquel nous annexons la requête avec les pièces mentionnées ci-dessus ainsi que l'enveloppe correspondante.

(*) : rayer les mentions inutiles

ANNEXE 2.15

PROCÈS-VERBAL DE RÉCEPTION D'UNE REQUÊTE EN RÉVISION N°…-REV/

L'an deux mille …….et le ……..

Nous, Maître ……

Greffier en Chef du Tribunal Financier de…….....……,
avons reçu, une requête en révision en date du…….
formulée par M.……..……....,
du jugement n° ……..…… du……
à laquelle sont jointes :

- Deux copies de ladite requête ;
- Une copie du jugement attaqué ;
- Et les pièces justificatives ci-après :

……
……
……

En foi de quoi, nous avons dressé le procès-verbal que nous avons signé seul/avec le déposant (*) et auquel nous annexons la requête avec les pièces mentionnées ci-dessus ainsi que l'enveloppe correspondante.

(*) : rayer les mentions inutiles

ANNEXE 2.16

CANEVA DE PLUMITIF D'AUDIENCE DE PRESTATION DE SERMENT D'UN COMPTABLE

AUDIENCE DU ……..
PRESTATION DE SERMENT D'UN COMPTABLE PUBLIC

Où siégeaient :
M ……. Président,
M…….……. Conseiller,
M… ……..… Conseiller.

En présence de M…… représentant du Commissariat Financier.

Assistés de Maître …….. Greffier tenant la plume.

Prestation de serment de M…….. (Comptable public) de …….....……..... nommé suivant Arrêté n°…….

L'audience a débuté à …… heures.

Le Président a déclaré l'audience ouverte et a donné la parole à M. le Commissaire Financier pour ses réquisitions.

Le Commissaire Financier, après les salutations d'usage, a requis à ce que lecture de la décision de nomination de M……..…..., en qualité de comptable public soit donnée et que le susnommé prête serment devant le Tribunal Financier.

Le Président, après avoir fait lire par le Greffier en Chef ladite décision, a invité M……..... de se tenir debout, découvert et de prêter serment à haute et intelligible voix selon les termes prévus par la loi en levant la main droite.

M……..... a prêté serment en ces termes : *« Mianiana aho fa hanatanteraka ny andraikitro an-tsakany sy an-davany ary am-pahamarinana sy araka ny lalàna amin'ny maha mpitam-bolam-panjakana ahy ».* Conformément à l'art 128 de la Loi n° 2001-025 du 9 avril 2003.

Le Président a déclaré que le Tribunal a reçu la prestation de serment de M……. et a demandé au Greffier en Chef de consigner dans le plumitif l'accomplissement de cette prestation de serment.

Le Président a demandé au Commissaire Financier s'il a d'autres réquisitions.

Le Commissaire Financier ayant déclaré n'avoir plus rien à requérir, le Président a déclaré que la séance est levée.

L'audience a été clôturée à ……...

Vu :

LE PRÉSIDENT LE GREFFIER EN CHEF

NB :

- Etablir au préalable une fiche de déroulement de la cérémonie.
- Délivrer un PV de prestation de serment à l'intéressé après l'audience.

ANNEXE 2.17

PV DE PRESTATION DE SERMENT
PAR UN COMPTABLE PUBLIC

À l'audience publique du Tribunal Financier de …….
du……..

Où siégeaient :
- M/Mmes……., Siège

En présence de :
- M……., Commissaire Financier

Assistés de M……., Greffe

M……..., en sa qualité de comptable public de l'État, a prêté serment, conformément aux dispositions de l'article 128 de la loi n° 2001-025 du 9 avril 2003 en ces termes : *« Mianiana aho fa hanatanteraka ny andraikitro an-tsakany sy an-davany ary am-pahamarinana sy araka ny lalàna amin'ny maha mpitam-bolam-panjakana ahy ».*

En foi de quoi, le présent procès-verbal a été dressé et signé par le Président et le Greffier en Chef.

LE PRÉSIDENT LE GREFFIER EN CHEF

NB : expédition à délivrer à l'intéressé.