

Le contrôle externe de l'exécution du budget général de l'Union européenne

Source: CVCE. European Navigator. Laurence Maufort.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.
Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/le_controle_externe_de_l_execution_du_budget_general_de_l_union_europeenne-fr-36095b21-f5a7-4ce5-960e-2b26de7406f8.html

Date de dernière mise à jour: 02/08/2016



Le contrôle externe de l'exécution du budget général de l'Union européenne

Le contrôle externe de l'exécution du budget général de l'Union européenne (UE) est assuré par la Cour des comptes, par le Parlement européen et, dans une moindre mesure, par le Conseil. La Cour des comptes, institution indépendante, est chargée de contrôler la régularité et la légalité des recettes et des dépenses, ainsi que la bonne gestion financière des fonds de l'UE. Le Parlement européen, éclairé par les travaux de la Cour, exerce également un contrôle permanent qui se manifeste au travers du vote de la décharge. Le Conseil, pour sa part, est étroitement associé à la préparation de la décharge puisqu'il est appelé à formuler une recommandation au Parlement européen avant que celui-ci n'en décide l'octroi.

Le contrôle exercé par la Cour des comptes

À l'origine, le traité instituant la Communauté économique européenne (CEE) charge la **commission de contrôle** d'examiner les comptes de la totalité des recettes et dépenses du budget communautaire. Cette commission, formée de commissaires aux comptes offrant tout garantie d'indépendance, a pour objectif de constater la légalité et la régularité des recettes et dépenses et de s'assurer de la bonne gestion financière (article 206 du traité CEE).

Le traité portant modification de certaines dispositions financières, signé à Bruxelles le 22 juillet 1975, remplace la commission de contrôle et crée la **Cour des comptes**. Celle-ci, mise en place le 1^{er} juin 1977, est, en dépit de sa dénomination, dépourvue de compétences juridictionnelles et ne dispose d'aucun pouvoir de sanction ou d'injonction.

Sa mission, fixée par le traité et précisée par les dispositions du règlement financier, consiste à exercer un contrôle indépendant sur les comptes de la Communauté et de tout organisme créé par la Communauté dans la mesure où l'acte de fondation n'exclut pas cet examen (article 206*bis* du traité CEE devenu article 248 du traité instituant la Communauté européenne (CE)). Sa vérification a pour objet de constater la légalité et la régularité des recettes et dépenses du budget et de s'assurer de la bonne gestion financière. En d'autres termes, l'objectif du contrôle de la Cour des comptes est, d'une part, de donner l'assurance que les comptes sont transparents et fiables et que les opérations sont légales et, d'autre part, d'évaluer si les opérations de gestion ont permis d'atteindre les objectifs fixés de manière économique et efficiente.

La Cour des comptes assure un contrôle *a posteriori* intervenant sur les opérations déjà réalisées en recettes et en dépenses. Aussi, afin de mener à bien sa mission, elle dispose d'un pouvoir d'investigation très étendu. Cela implique notamment que chaque institution est obligée, à l'issue de chaque trimestre, de lui faire parvenir les pièces justificatives relatives aux opérations de recettes et de dépenses.

Après la clôture de chaque exercice, le résultat des contrôles de la Cour des comptes est consigné dans un rapport annuel. Ce rapport est transmis aux autres institutions communautaires et publié au Journal officiel des Communautés européennes (devenu Journal officiel de l'Union européenne en 2003). Outre ce rapport annuel, la Cour des comptes peut présenter à tout moment ses observations sur des questions particulières, notamment sous forme de rapports spéciaux.

Le traité de Maastricht de 1992, qui confère à la Cour des comptes le statut d'institution, introduit une innovation importante. En effet, à la différence de ses missions traditionnelles qui se limitent à la formulation d'observations ou d'avis, la Cour des comptes doit fournir au Parlement européen et au Conseil une déclaration d'assurance (DAS) concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes. Cette DAS, si elle est accordée, constitue donc une véritable certification des comptes. Depuis la toute première DAS (portant sur l'exécution du budget 1994), la Cour a délivré une DAS positive et déclaré les comptes de l'UE fiables. Par ailleurs, la Cour n'a pas pu, jusqu'à présent, donner une assurance positive complète sur les opérations sous-jacentes, ce qui est souvent interprété comme un avis négatif rendu sur les comptes eux-mêmes. Enfin, depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam en 1999, la DAS doit être publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Le contrôle exercé par le Parlement européen

Entre 1958 et 1970, le Conseil, autorité budgétaire unique, est le seul habilité à octroyer la décharge à la Commission pour l'exécution du budget (article 206 du traité CEE). Le Parlement européen est seulement tenu informé de la décharge donnée par le Conseil à la Commission sur l'exécution du budget. Le traité de Luxembourg, signé en 1970, introduit une nouveauté et prévoit le partage de ce pouvoir entre le Conseil et le Parlement européen (article 6). Suite à l'entrée en vigueur du traité de Bruxelles, le 1^{er} juin 1977, le Parlement européen joue un rôle essentiel dans le contrôle de l'exécution du budget. En effet, ce traité lui confère la compétence exclusive de donner décharge à la Commission pour la clôture définitive du budget (article 17).

La décharge (prévue à l'article 206 du traité CEE devenu article 276 du traité CE) constitue la dernière étape du contrôle budgétaire et se définit comme la décision par laquelle le Parlement européen, sur recommandation du Conseil, «libère» la Commission pour sa gestion, clôturant ainsi le budget. Pour étayer sa décision, le Parlement européen examine les comptes, le bilan financier et l'analyse de la gestion financière transmis par la Commission, le rapport annuel, les rapports spéciaux et la déclaration d'assurance (DAS) de la Cour des comptes, ainsi que la recommandation du Conseil précédant la décharge. Après avoir procédé à leur examen au fond, le Parlement européen adopte une résolution par laquelle il accorde, ajourne ou refuse la décharge. Depuis le traité de Maastricht, cette résolution s'accompagne d'une série d'observations à l'adresse de la Commission, auxquelles celle-ci est tenue de donner une suite appropriée (article 276 §3 du traité CE).

Le Parlement européen doit se prononcer sur la décharge pour le 30 avril de la deuxième année qui suit celle de l'exercice clôturé. Toutefois, il peut arriver qu'au lieu de donner quitus à la Commission pour sa gestion, le Parlement européen, considérant certains aspects de l'exécution budgétaire insuffisamment clairs, décide de différer son vote. Dans ce cas, le règlement financier invite à régler rapidement le problème (article 89). Le Parlement européen a utilisé cette possibilité à plusieurs reprises soit pour disposer d'un délai supplémentaire pour examiner tous les documents fournis (décharge au titre de l'exercice 1977), soit pour subordonner l'octroi de la décharge à l'obtention de la part de la Commission de certaines conditions préalables (décharge au titre de l'exercice 1996).

Le Parlement européen peut aussi refuser la décharge à la Commission. Non prévus par l'article 276 du traité CE, ni par le règlement financier, le principe et la procédure de refus sont toutefois traités dans le règlement intérieur du Parlement européen. Ce refus considéré comme un désaveu politique pour la Commission reste exceptionnel. Il a été utilisé à deux reprises (en 1984 au titre de l'exercice 1982 et en 1998 au titre de l'exercice 1996).

Pour exercer le contrôle *a posteriori* qui lui est dévolu par le traité de Bruxelles de 1975, le Parlement européen met en place une commission de contrôle budgétaire (Cocobu) chargée de préparer la procédure de décharge de la Commission. En outre, au-delà de la décharge, la Cocobu assure la vérification pour le Parlement européen de l'ensemble des mesures d'exécution financières, budgétaires et administratives relatives au budget général communautaire. Elle intervient également pour préparer les positions du Parlement européen sur les questions relatives au règlement financier, aux relations avec la Cour des comptes et à l'examen des rapports et avis (cf. règlement intérieur du Parlement européen).

En outre, les compétences du Parlement européen en matière de contrôle de l'exécution budgétaire ne se limitent pas à la procédure de décharge. En effet, par l'intermédiaire de la Cocobu, il exerce un contrôle continu de l'exécution budgétaire depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht en 1993. Ainsi, le traité sur l'Union européenne introduit un mécanisme d'audition de la Commission par le Parlement européen (dans la pratique, par la Cocobu) sur l'exécution des dépenses ou le fonctionnement des systèmes de contrôle financier dans le cadre de la préparation de la décharge mais aussi à toute autre fin se situant dans le cadre de l'exercice des attributions de la Commission en matière d'exécution du budget (article 276, paragraphe 2, du traité CE).