

## FICHE N°12

### LE COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT ET LES AUTRES CONTROLES

La loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit et le décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public ont défini de manière limitative le contrôle exercé par l'État sur les GIP, qui, aux termes de l'article 98 de la loi de 2011, sont des personnes morales de droit public dotées de l'autonomie administrative et financière.

Ce contrôle intervient à trois phases :

1/ au moment de la création ou du renouvellement d'un GIP, la convention constitutive devant être approuvée par l'État (articles 98 et 100 de la loi du 17 mai 2011) ;

2/ au cours de l'existence du GIP, l'État pouvant désigner un commissaire du Gouvernement chargé de contrôler les activités et la gestion du groupement, sauf si l'État n'est pas membre de ce dernier (article 114 de la loi), et soumettre au contrôle économique et financier de l'État les GIP ayant pour membre l'État ou un organisme soumis au contrôle économique et financier de l'État (article 115 de la loi) ;

3/ enfin lors de la dissolution d'un GIP, qui peut éventuellement être prononcée par l'autorité administrative qui a approuvé la convention constitutive (article 116 de la loi). Le contrôle de l'État sur les GIP s'exerce dans les limites prévues par ces dispositions.

#### 1. Le commissaire du Gouvernement

L'État peut désigner un commissaire du Gouvernement seulement si l'État est membre du GIP (article 114 de la loi du 17 mai 2011).

##### 1.1 La désignation d'un commissaire du Gouvernement n'est pas obligatoire

L'article 114 de la loi du 17 mai 2011 dispose que « *l'État peut désigner un commissaire du Gouvernement chargé de contrôler les activités et la gestion du groupement, sauf si l'État n'est pas membre de ce dernier* ». Il s'agit donc d'une possibilité et non d'une obligation.

Le même article 114 ajoute qu' « *un décret en Conseil d'État définit les pouvoirs du commissaire du Gouvernement et les conditions dans lesquelles il peut s'opposer aux décisions du groupement* ».

En application de cet article, le décret du 26 janvier 2012, dans le I de l'article 5, précise que « *les autorités chargées de l'approbation de la convention constitutive d'un groupement d'intérêt public dont l'État est membre peuvent décider de placer auprès de lui un commissaire du Gouvernement. Cette décision est prise lors de l'approbation de la convention constitutive ou à tout moment. Elle précise le mode de désignation du commissaire du Gouvernement. Elle est publiée dans les mêmes conditions que la décision portant approbation de la convention constitutive* ».

Désormais, il convient par conséquent de se référer au décret du 26 janvier 2012, s'agissant de la désignation, ou non, d'un commissaire du Gouvernement au sein d'un GIP, qui peut se faire lors de la création du groupement mais aussi ultérieurement.

Les autorités chargées de l'approbation de la convention constitutive d'un GIP étant compétentes pour placer auprès de lui un commissaire du Gouvernement, aucune mention du commissaire ne doit apparaître au sein de la convention constitutive.

## 1.2 Les missions du commissaire du Gouvernement au sein d'un GIP

Le commissaire du Gouvernement est chargé de contrôler les activités et la gestion du GIP. A ce titre, il exerce une fonction d'alerte et de conseil de l'activité et de la gestion financière. Il a un rôle d'intermédiaire entre les instances du GIP et les autorités chargées de l'approbation de la convention constitutive du GIP.

Sa mission est de garantir la recherche de l'intérêt du GIP et d'assurer que le groupement prend, dans le respect des procédures prévues à cet effet, des décisions conformes à son objet. Il participe pour cela à la détermination des actions définies par le groupement.

Il veille également au respect des dispositions applicables au groupement et participe à toutes ses instances. Ainsi, l'article 5 du décret du 26 janvier 2012 prévoit qu'il assiste, avec voix consultative, aux séances des organes de délibération et d'administration du groupement.

Il participe notamment aux décisions de modification, de renouvellement et de dissolution anticipée des GIP selon les termes du III de l'article 2 du même décret : « *le commissaire du Gouvernement mentionné aux articles 5 et 14, placé le cas échéant auprès d'un groupement d'intérêt public, [...] [transmet] à l'autorité administrative qui a approuvé la convention leur avis sur les modifications, le renouvellement ou la dissolution envisagés. [Son] avis est réputé rendu à l'expiration d'un délai franc de vingt jours à compter du jour où [il reçoit] de cette autorité administrative les documents et informations mentionnés à l'article 3* ».

Par ailleurs, selon le II de l'article 5 précité, le commissaire du Gouvernement reçoit communication de tous les documents transmis aux membres des organes de délibération et d'administration du groupement. . Il a accès à tous les documents et informations nécessaires à l'exercice de sa fonction, y compris financières, et a un droit de visite dans les locaux où le groupement exerce son activité.

Le III du même article investit le commissaire du Gouvernement d'un droit d'opposition sur les décisions susceptibles de mettre en cause l'avenir du groupement et son bon fonctionnement. Cela peut par exemple concerner les emprunts ou le recrutement de personnel. S'agissant du personnel, dans le cadre du recrutement de personnel propre au GIP, il est recommandé d'avoir l'autorisation du commissaire du Gouvernement avant que l'organe délibérant du GIP ne délibère sur ce sujet.

Dans l'hypothèse où l'État est membre du GIP, il convient de veiller à ce que le représentant de l'État au conseil d'administration ne soit pas la même personne que celle exerçant les fonctions de commissaire du Gouvernement au sein du GIP.

## 2. Les autres contrôles

Cette partie ne traite pas du contrôle économique et financier dans la mesure où la fiche n° 11 est dédiée à ce contrôle.

Les GIP font l'objet de plusieurs autres contrôles, veillant à leur bon fonctionnement ainsi qu'à la régularité des opérations qu'ils effectuent.

### 2.1 La Cour des comptes

L'article 115 de la loi du 17 mai 2011 dispose que « *les groupements d'intérêt public sont soumis au contrôle de la Cour des comptes ou des chambres régionales des comptes, dans les conditions prévues par le code des juridictions financières.* »

Un GIP est par conséquent soumis au contrôle de la Cour des comptes s'agissant de ses comptes et de sa gestion, comme tout organisme bénéficiant de concours financiers publics. Il s'agit d'un contrôle administratif et juridictionnel pour les groupements appliquant les règles de la comptabilité publique.

Ainsi, la Cour des comptes intervient dans les conditions prévues à l'article L. 133-2 du code des juridictions financières. Elle effectue un contrôle ponctuel, sur sa propre initiative, et sur certains exercices. À cette occasion, elle établit un rapport particulier adressé aux ministres intéressés dans lequel elle précise ses observations sur la régularité et la sincérité des comptes, l'activité, la qualité et la gestion des résultats du GIP. Elle peut proposer les redressements qu'elle estime nécessaires à la gestion du groupement.

La Cour des comptes juge également de manière systématique les comptes financiers établis par les agents comptables adressés chaque année au juge des comptes. La compétence des Chambres régionales des comptes (CRC) à l'égard des groupements dotés d'un comptable public a été exclue, car la compétence d'attribution que possède les CRC ne porte que sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Les comptes financiers remontent dans l'infocentre à compter des comptes de l'année 2016 (cf. fiche n° 10 C sur le régime comptable des GIP, paragraphe 1.2 sur la clôture des comptes et le calendrier).

Une seule exception existe en cette matière. Elle concerne les groupements constitués par tout ou partie d'établissement de santé, dans le cadre de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle. Dans ce cas, ces groupements sont soumis au contrôle des CRC dans les conditions prévues par les articles L. 211-1 et L. 211-8 du code de la santé.

### 2.2 Le contrôle des comptables supérieurs du Trésor

Le principe d'un contrôle de la gestion des agents comptables est posé par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (articles 62 et 219). Ces contrôles revêtent un caractère inopiné et se produisent selon des périodicités établies en fonction de normes définies par la Direction générale des finances publiques.

### 2.3 Les corps de contrôle ministériels

Compte tenu de leur spécificité, certains groupements peuvent être soumis à des contrôles particuliers.

Ce sont des contrôles qui peuvent être institués par voie réglementaire. C'est le cas par exemple des GIP « enseignement supérieur » qui sont soumis au contrôle administratif de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

L'inspection générale des finances peut également être amenée à contrôler l'activité des GIP.

#### 2.4 La Cour de discipline budgétaire et financière

La Cour de discipline budgétaire et financière est compétente à l'égard des GIP sur le fondement de l'article L. 312-1-I du code des juridictions financières : « *tout représentant, administrateur ou agent des autres organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une chambre régionale des comptes ou d'une chambre territoriale des comptes* » est justiciable de la Cour de discipline budgétaire et financière.