

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	4
TITRE I : DEFINITIONS, FONDEMENTS JURIDIQUES, ACTEURS ET PRINCIPES DE LA TUTELLE.....	5
CHAPITRE I : DEFINITIONS, FONDEMENTS JURIDIQUES ET ACTEURS DE LA TUTELLE.....	5
Section 1 : définitions de la tutelle	5
Section 2: les fondements juridiques de la tutelle	5
Section 3 : les acteurs de la tutelle	6
CHAPITRE II : LES PRINCIPES DE LA TUTELLE	7
Section 1 : la procédure administrative.....	7
Section 2 : la publicité des actes.	8
TITRE II : LA TUTELLE ADMINISTRATIVE.....	10
CHAPITRE I : LE CONTROLE DANS LA FORME DES ACTES ADMINISTRATIFS.	11
Section 1 : le contrôle de la présentation de l'acte	11
Section 2 : le contrôle des procédures et de la compétence	13
CHAPITRE II : LE CONTROLE DANS LE FOND DES ACTES ADMINISTRATIFS	16
Section 1 : le contrôle de légalité.....	16
Section 2 : le contrôle de la régularité des actes.....	18
CHAPITRE III : LE CONTROLE DES ACTES CONTRACTUELS	20
Section 1 : le contrôle des parties prenantes.....	20
Section 2 : le contrôle des procédures.....	20
CHAPITRE IV : LES EFFETS DU CONTROLE.....	22
Section 1 : l'approbation de l'acte.....	22
Section 2 : l'approbation de l'acte sous réserve.....	23
Section 3 : le rejet de l'acte.....	24
Section 4 : les effets du contrôle sur les personnes soumises à la tutelle	24
Section 5 : les voies de recours.....	25
TITRE III : LA TUTELLE FINANCIERE.....	26
CHAPITRE I : LE CONTROLE DANS LA FORME DES ACTES OU DOCUMENTS A CARACTERE FINANCIER.	27
Section I : les opérations de contrôle avant la session des commissions techniques (CTI- CTR- CTP).....	27
Section 2 : les opérations à effectuer au cours des sessions des commissions techniques (CTI-CTR-CTP)	28



CHAPITRE II : LE CONTROLE DANS LE FOND DES ACTES OU DOCUMENTS A CARACTERE FINANCIER	31
Section 1 : le contrôle des principes budgétaires	31
Section 2 : le contrôle de la conformité aux textes en vigueur.....	33
Section 3 : les autres mesures pratiques à observer par la tutelle	34
Section 4 : le contrôle des actes contractuels	35
CHAPITRE III : LES EFFETS DU CONTROLE DES ACTES ET.....	
DOCUMENTS A CARACTERE FINANCIER	37
Section 1 : les décisions de l'autorité de tutelle.....	37
CONCLUSION.....	40
GLOSSAIRE.....	41
ANNEXES.....	44

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AN	: Assemblée Nationale
CGCT	: Code Général des Collectivités Territoriales
CTI	: Commission Technique Interministérielle
CTP	: Commission Technique Provinciale
CTR	: Commission Technique Régionale
DGTCP	: Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
MATD	: Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
MATDS	: Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité
MEF	: Ministère de l'Economie et des Finances
MFB	: Ministère des Finances et du Budget
PLD	: Plan Local de Développement
PV	: Procès-verbal
PLD	: Plan Local de Développement
PV	: Procès-verbal

INTRODUCTION

Depuis le choix de la décentralisation par le Burkina Faso comme approche pour l'organisation et la gestion des affaires publiques, la tutelle rapprochée a toujours été inscrite dans les textes comme un des principes pour accompagner les autorités décentralisées.

Seulement, ce principe n'a jamais pu être mis en pratique efficacement en raison de l'absence d'un support qui permette aux différents acteurs de connaître leur rôle véritable. C'est pour combler ce vide que le Ministère de l'Administration territoriale et de la sécurité a conçu le présent document pour l'exercice de la tutelle.

En tant que garant de l'unité nationale, l'Etat recherche à travers la tutelle à préserver le respect de l'égalité et de la légalité. L'objectif poursuivi est de mettre à la disposition des principaux acteurs que sont les gouverneurs de région, les hauts-commissaires de province, les présidents de conseils régionaux et les maires de commune, un référentiel d'aide à la décision.

En effet, la tutelle ne peut être exercée que dans le seul but de faire respecter la légalité et l'intérêt général. En matière de la légalité, les autorités décentralisées doivent respecter toutes les normes juridiques supérieures, les principes généraux du droit et leurs propres règlements. Pour ce qui est du respect de l'intérêt général, il s'agit de tout intérêt public que l'autorité de tutelle estime supérieur à celui que l'autorité décentralisée a poursuivi dans la décision qu'elle a prise.

Le présent document qui traite de l'exercice de la tutelle est structuré de la façon suivante :

Titre I : Définitions, fondements juridiques, acteurs et principes de la tutelle.

Chapitre I : Définitions et fondements juridiques et acteurs de la tutelle.

Chapitre II : Les principes de la tutelle.

Titre II : La tutelle administrative.

Chapitre I : Le contrôle dans la forme des actes administratifs.

Chapitre II : Le contrôle dans le fond des actes administratifs.

Chapitre III : Le contrôle des actes contractuels.

Chapitre IV : Les effets du contrôle.

Titre III : La tutelle financière.

Chapitre I : Le contrôle dans la forme des actes ou documents à caractère financier.

Chapitre II : Le contrôle dans le fond des actes ou documents à caractère financier.

Chapitre III : Les effets du contrôle des actes et documents à caractère financier.

TITRE I : DEFINITIONS, FONDEMENTS JURIDIQUES, ACTEURS ET PRINCIPES DE LA TUTELLE.

CHAPITRE I : DEFINITIONS, FONDEMENTS JURIDIQUES ET ACTEURS DE LA TUTELLE

Section 1 : définitions de la tutelle

Paragraphe 1 : selon le droit civil

En droit civil, la tutelle désigne la situation juridique dans laquelle une personne physique ou morale (le tuteur) gère, dans le sens de leur protection, les biens d'une autre personne mineure ou majeur incapable.

Paragraphe 2 : selon le droit administratif

En droit administratif et dans le sens du présent guide, la tutelle est le contrôle exercé par une autorité administrative (autorité de tutelle) sur les actes d'une collectivité territoriale ou d'une personne morale de droit public.

Section 2: les fondements juridiques de la tutelle

Paragraphe 1 : les fondements législatifs

La constitution du Burkina Faso en son article 143 dispose que le Burkina Faso est organisé en collectivités territoriales et l'article 145 organise la participation démocratique des populations à la libre administration des collectivités territoriales. Aussi, la loi n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) au Burkina Faso, ensemble ses modificatifs en son article 54 stipule que la tutelle administrative et la tutelle financière des collectivités territoriales sont assurées respectivement par le Ministre en charge des collectivités territoriales et le Ministre en charge des finances qui délèguent, par arrêté, une partie de ce pouvoir aux représentants de l'Etat dans les circonscriptions administratives. Un arrêté conjoint précise les matières faisant l'objet de la délégation (voir annexe V).

Paragraphe 2 : les fondements réglementaires

Il s'agit des :

- décret N°2006-204/PRES/PM/MFB/MATD du 15 mai 2006 portant régime financier et comptable des collectivités territoriales du Burkina Faso ;
- décret N°2012-804/PRES/PM/MATDS/MEF du 08 octobre 2012 portant modalités de création, d'organisation et de fonctionnement des circonscriptions administratives au Burkina Faso.

Section 3 : les acteurs de la tutelle

L'exercice de la tutelle suppose l'existence de deux acteurs que sont, **les personnes chargées du contrôle de la tutelle** et **les personnes soumises au contrôle de la tutelle**.

Paragraphe 1 : les personnes chargées du contrôle de tutelle

Au niveau central, la tutelle est exercée directement par le Ministre chargé des collectivités territoriales et le Ministre chargé des finances.

A cet effet, une commission technique interministérielle (CTI) est chargée de l'examen des actes à caractère financier des régions et des communes à statut particulier en vue de leur approbation.

Au niveau déconcentré, la tutelle est exercée à deux (02) niveaux :

- les gouverneurs exercent la tutelle rapprochée sur les régions collectivités territoriales ;
- les hauts-commissaires exercent la tutelle rapprochée sur les communes.

Dans le cas spécifique des communes à statut particulier, les arrondissements constituent des entités relativement autonomes disposant d'un pouvoir de délibération. A cet effet, la tutelle administrative du haut-commissaire s'applique également au conseil d'arrondissement.

Dans le contexte actuel, les gouverneurs reçoivent délégation du Ministre en charge des finances pour l'approbation des actes à caractère financier des communes urbaines et rurales. Des commissions techniques régionales (CTR) sont

chargées de l'examen des actes à caractère financier des communes urbaines et rurales de leurs ressorts territoriaux en vue de leur approbation.

Paragraphe 2 : les personnes soumises au contrôle de la tutelle

Il s'agit :

- des régions collectivités territoriales ;
- des communes (à statut particulier, urbaines et rurales).

CHAPITRE II : LES PRINCIPES DE LA TUTELLE

Section 1 : la procédure administrative

Paragraphe 1 : la transmission systématique des actes

Les collectivités territoriales disposent d'une autonomie de gestion qui s'exerce *sous le contrôle de l'Etat*.

C'est ainsi que l'autorité compétente reçoit **tous les actes** émis par les organes des collectivités territoriales au plus tard dix (10) jours suivant la fin de la session ou de la prise de l'acte (articles 170 et 236 CGCT). Cette réception doit être certifiée par un cachet daté.

En effet, c'est la date de dépôt qui détermine le délai d'instruction du contrôle, et partant d'autorisation, d'approbation, de rejet, d'observation ou de demande de seconde lecture. Il est donc de la plus haute importance que cette date de transmission à la tutelle soit une ***date certaine***.

Paragraphe 2 : le dépôt et l'exploitation des actes

- Le dépôt des actes

Les actes sont déposés en fonction du nombre d'exemplaires exigé, auprès de l'autorité de tutelle.

Au moment du dépôt, il est apposé sur chaque exemplaire le cachet de dépôt où il est mentionné la date de dépôt. L'acte porte ainsi en lui-même la preuve formelle

qu'il a fait l'objet d'une part de transmission par la collectivité et d'autre part de réception par l'autorité de tutelle.

Un exemplaire de chaque acte portant le cachet de l'autorité est remis au moment du dépôt ou retourné le cas échéant à la collectivité territoriale pour lui permettre dès cet instant de suivre les délais requis à la tutelle pour sa réaction. Passé ces délais, les actes sont réputés exécutoires par tacite approbation.

- L'exploitation du document par l'autorité de tutelle

Sur les exemplaires déposés, un (01) est remis à la collectivité, un (01) autre exemplaire est directement transmis par l'autorité de tutelle à la structure chargée de son traitement (examen et avis).

Les autres sont :

- enregistrés dans un registre spécial ;
- classés dans un dossier tenu au nom de la collectivité territoriale.

Paragraphe 3 : le contrôle des actes

a. Le contrôle a priori

Le contrôle a priori est exercé avant l'exécution de l'acte. Ce type de contrôle est généralement effectué par la tutelle financière.

b. Le contrôle a posteriori

Ce contrôle est exercé après la prise de l'acte et porte généralement sur le contrôle de légalité. Il est généralement effectué par la tutelle administrative.

Toutefois, certains actes à caractère financier font l'objet de contrôle a posteriori par la tutelle financière (compte administratif et compte de gestion).

Section 2 : la publicité des actes

Les actes pris par les collectivités territoriales ne sont exécutoires, au-delà des mesures d'autorisation préalable et d'approbation, qu'après publication ou notification aux intéressés et leur transmission à l'autorité de tutelle.

La publicité des actes pris par les collectivités territoriales revêt une importance particulière dans la mesure où:



- les actes n'ayant pas fait l'objet de publication ne sont pas opposables aux tiers;
- les tiers ne peuvent pas se prévaloir d'un acte n'ayant fait l'objet d'aucune forme de publicité;
- le délai du recours contentieux ne commence à courir qu'à compter du jour où l'intéressé a eu, par l'effet d'une publicité adéquate, connaissance de l'acte qu'il se propose de soumettre à la censure du juge.

N.B: La publicité des actes des autorités locales ne doit pas être confondue avec le droit d'accès des administrés aux documents du conseil de collectivité.

Les délibérations du conseil de collectivité sont en effet des documents communicables par essence, puisque les séances du conseil sont, en principe, publiques (art. 162 et 241 CGCT).

Par ailleurs, les articles 168 et 247 du CGCT disposent que les délibérations du conseil municipal et du conseil régional sont portées à la connaissance du public par voie d'affichage dans les locaux de la mairie ou au siège du conseil régional et en tout autre lieu.

La publicité est une opération destinée à porter le contenu d'une décision à la connaissance de toutes les personnes intéressées ou qui pourraient être concernées. Deux procédés sont mis en œuvre selon la portée des actes.

Paragraphe 1 : la publicité suivant les procédures administratives

Elle se fait par notification, affichage, communiqués administratifs, insertion au journal officiel, etc.

Paragraphe 2 : les autres modes de publicité

Ils consistent à utiliser les médias (radios, télés et presse écrite), canaux traditionnels (crieurs publics et assemblées générales des organisations de la société civile).

TITRE II : LA TUTELLE ADMINISTRATIVE.

La tutelle administrative s'exerce sur l'organisation administrative, sur les actes administratifs et sur le fonctionnement des organes des collectivités. Elle consiste à vérifier la conformité de ces actes à la légalité.

La tutelle administrative comporte les fonctions d'approbation, d'autorisation préalable, d'annulation, de suspension ou de révocation, de substitution et d'inspection.

Les autorités en charge de la tutelle procèdent de façon périodique à des inspections dans chaque collectivité territoriale de leur ressort afin de s'assurer du bon fonctionnement.

Cette inspection donne lieu à la production d'un rapport circonstancié faisant ressortir les irrégularités constatées et adressé à la hiérarchie pour toutes dispositions utiles à prendre et encourager les bonnes pratiques.

En outre, il arrive que suite à des dénonciations les autorités chargées de la tutelle rapprochée soient amenées à commander des investigations afin d'en rendre compte à la hiérarchie.

CHAPITRE I : LE CONTROLE DANS LA FORME DES ACTES ADMINISTRATIFS.

Section 1 : le contrôle de la présentation de l'acte

Paragraphe 1 : l'identification de la collectivité

Tout acte émis par une collectivité territoriale doit nécessairement permettre, à sa lecture, l'identification de la collectivité qui en est l'auteur. Cette vérification porte sur le timbre. C'est le premier contrôle de forme qui doit être effectué (Voir annexes 3).

Paragraphe 2 : le contrôle de la numérotation de l'acte

Le deuxième contrôle porte sur la numérotation de l'acte (ou son référencement) de manière à permettre son identification rapide ultérieure. La numérotation est une formalité pratique à laquelle les collectivités territoriales doivent se plier et se conformer, tant dans leur propre intérêt que dans l'intérêt de la tutelle pour la tenue d'un répertoire centralisé.

La numérotation des actes peut être effectuée de plusieurs manières, proposées ci-après :

Arrêtés :	arrêté n° <i>Millésime</i> / <i>numéro d'ordre/sigle de la collectivité territoriale/objet</i>
Délibérations :	délibération n° <i>millésime</i> / <i>N° de session de l'année</i> / <i>N° dans l'ordre du jour/sigle de la collectivité territoriale/objet</i>
Contrats :	contrat n° <i>millésime</i> / <i>numéro d'ordre/sigle de la collectivité territoriale/objet</i>
Marchés :	marché n° <i>millésime</i> / <i>numéro d'ordre/sigle de la collectivité territoriale/objet</i>

La présentation de l'acte se fera conformément au modèle joint à l'annexe 4.

Paragraphe 3 : la vérification de l'objet de l'acte.

Le troisième contrôle porte sur l'objet de l'acte :

- l'objet indiqué correspond-il bien au contenu de l'acte, c'est-à-dire au problème traité et à la décision finale ?
- l'objet entre-t-il bien dans les compétences du conseil de la collectivité ou du président du conseil de collectivité ?

Il s'agit de vérifier à chaque fois que les actes et les délibérations portent sur un objet de la compétence du conseil.

Ainsi :

- les règlements de police, l'affectation ou la nomination d'un agent, sont de la compétence du président du conseil de collectivité et non du conseil (à la condition, par exemple, que le conseil ait créé le poste pour lequel l'agent est recruté) ;
- la création d'un service, la délimitation d'un marché, la détermination des taxes et leurs taux, l'attribution d'indemnités non obligatoires, les opérations d'aménagement, etc. sont de la compétence du conseil et non du président du conseil.

Par contre le conseil ne peut délibérer dans des domaines qui sont de la compétence de l'Etat (défense nationale, relations extérieures, etc. et ne peut émettre des vœux ou adresses politiques).

Paragraphe 4 : la vérification des dates

L'autorité de tutelle doit vérifier que la date de l'acte est conforme aux dates de la session pour le cas des délibérations.

Il y a lieu de s'assurer que :

- l'acte n'est ni antidaté ni postdaté ;
- l'acte n'a pas déjà produit ses effets avant d'être transmis, ou approuvé.

Enfin, on attachera une attention toute particulière à la vérification de la conformité des délibérations avec :

- l'ordre du jour ;
- le procès-verbal de séance ;

- les mentions contenues dans le registre des délibérations.

Paragraphe 5 : la vérification des visas et des exposés des motifs

L'autorité de tutelle doit :

- constater l'existence des visas et des exposés des motifs. En effet, les actes administratifs doivent toujours être motivés pour permettre à la tutelle d'exercer son contrôle de manière précise. L'attention doit être portée sur la formulation de la motivation de l'acte pour s'assurer qu'il n'y a pas de détournement ou d'excès de pouvoir ;
- vérifier que les visas sont bien adaptés à l'objet traité. Il faudra en particulier contrôler que les arrêtés font explicitement référence aux textes et aux articles correspondant précisément au sujet traité (normalisation des indemnités, échelles indiciaires, etc.).

Paragraphe 6 : la vérification de la signature

L'autorité de tutelle doit contrôler que :

- **l'acte est effectivement signé**, un acte non signé ne pouvant produire aucun effet et ne pouvant être pris en compte ;
- **la qualité du ou des signataires de l'acte est bien mentionnée**. Le nom du signataire doit en effet être précédé de sa qualité ;
- **le signataire mentionné est bien habilité**, soit par la loi, soit par une habilitation particulière (délégation de signature), à émettre cet acte.

On vérifiera à cet égard si l'habilitation est visée, si elle est de droit, et éventuellement s'il s'agit d'une habilitation particulière, si celle-ci a fait l'objet d'un contrôle de légalité.

Section 2 : le contrôle des procédures et de la compétence

Paragraphe 1 : le contrôle des conditions de réunion du conseil de la collectivité

Dans le cas des délibérations, le contrôle doit porter sur le respect des règles de convocation du conseil (art.157 et 236 du CGCT).

Pour le conseil municipal:

- cinq (05) jours francs avant la date fixée pour l'ouverture de la session ordinaire ;
- deux (02) jours francs avant la date fixée pour l'ouverture de la session extraordinaire ;

Pour le conseil régional :

- dix (10) jours francs avant la date fixée pour l'ouverture de la session ordinaire ;
- cinq (05) jours francs avant la date fixée pour la session extraordinaire.

L'autorité de tutelle doit vérifier que :

- le conseil s'est effectivement réuni au lieu indiqué sur la convocation (généralement au siège du conseil) ;
- les participants à la délibération sont qualifiés (conseillers en exercice) ;
- le nombre de conseillers présents et absents est mentionné sur les délibérations ;
- elle a été effectivement informée de la réunion du conseil dans les délais requis et a reçu les procès-verbaux de séance.

En règle générale, la convocation :

- est écrite ;
- est adressée au conseiller à domicile ;
- est affichée dans les locaux du conseil de collectivité ;
- comporte l'ordre du jour ;
- précise le lieu, le jour et l'heure de la réunion.

Paragraphe 2 : la vérification du quorum

Dans le cas des sessions, il y a lieu de s'assurer à travers la liste de présence dûment signée que le quorum est atteint pour pouvoir délibérer (article 159 et 238 du CGCT).

Ainsi, il est important que soient mentionnées au début des délibérations certaines informations :

- le nombre de conseillers en exercice ;
- le nombre de conseillers présents ;
- le nombre de conseillers absents ;

- le quorum de la session ;
- le nombre de procurations.

Paragraphe 3 : la vérification de la compétence

Il incombe à l'autorité de tutelle de vérifier qu'il n'y a pas violation des règles de compétence, et ce, à plusieurs niveaux :

- **la compétence matérielle** : l'acte relève-t-il des attributions de l'organe délibérant ou de l'exécutif ?
- **la compétence territoriale** : l'acte s'applique-t-il dans les limites du ressort territorial ?
- **la compétence dans le temps** : l'autorité qui a émis l'acte avait-elle déjà ou a-t-elle encore le pouvoir d'agir ?

Paragraphe 4 : la vérification de la formulation de l'acte

La formulation de l'acte est un élément déterminant de la bonne compréhension des dispositions qu'il comporte. Sa rédaction doit être précise et se conformer à la terminologie juridique et administrative en vigueur.

Par ailleurs, la rédaction de l'acte ne doit prêter à aucune autre interprétation possible.

Enfin, l'autorité de tutelle est appelée à contrôler que l'acte est bien formulé, le cas échéant, conforme à un modèle type imposé par la réglementation en la matière (convention de concession ou d'affermage, contrat de partenariat Etat/collectivités territoriales, etc.).

Paragraphe 5 : le contrôle des procédures

Avant de procéder au contrôle de fond de l'acte, on vérifiera que les procédures réglementaires ont bien été respectées, notamment que l'acte a été transmis à l'autorité de tutelle pour contrôle dans les délais prescrits.

On s'assurera également que l'acte a été pris après avoir satisfait à certaines obligations (consultation préalable pour une enquête publique, organisation préalable d'un concours, avis du jury, ouverture d'une ligne budgétaire, communication du dossier, etc.).

Paragraphe 6 : le contrôle du parallélisme des formes

Il échoit à l'autorité de tutelle de contrôler, lorsque l'acte a pour objet de modifier ou d'annuler un autre, que la règle du parallélisme des formes a été respectée.

Un acte administratif ne peut être modifié, complété ou annulé que par un acte de même nature : c'est ce que l'on appelle le « parallélisme des formes ».

CHAPITRE II : LE CONTROLE DANS LE FOND **DES ACTES ADMINISTRATIFS**

Section 1 : le contrôle de légalité

Paragraphe 1 : le contrôle de conformité aux lois

Au cours de ses travaux de vérification du respect des règles qui composent le "bloc de légalité", l'autorité de tutelle doit s'assurer que les actes qui lui sont transmis par les collectivités territoriales sont **conformes** aux normes qui leur sont supérieures (Constitution, traités internationaux, lois et règlements).

Ainsi :

- un arrêté d'une collectivité territoriale pris en application d'un décret ne doit pas contenir des **dispositions contraires** à celles dudit décret ;
- une décision initiale ne peut être prise avec effet rétroactif, en vertu du principe de la **non rétroactivité** des actes administratifs ;
- une sanction disciplinaire qui n'est pas prévue par le statut qui régit un agent public ne peut lui être infligée;
- une collectivité territoriale ne peut, même par délibération ou clause contractuelle, renoncer à un privilège prévu par la loi ;
- les votants d'une délibération ne doivent pas être intéressés à l'affaire traitée, ni directement, ni comme mandataires.

Au cours de cette phase, l'autorité de tutelle examine les motifs de droit et de fait. Il existe cependant des hypothèses où la violation de la règle de droit est plus difficile à détecter. Il s'agit des cas où l'auteur de l'acte commet une erreur de droit ou une erreur de fait.

Paragraphe 2 : le contrôle des motifs de droit

Dans le cadre de ce contrôle, l'autorité de tutelle vérifie que l'acte transmis par la collectivité territoriale n'est pas **entaché d'erreur de droit** :

- l'erreur de droit peut résulter de la mise en œuvre d'une norme inexistante ou inapplicable. Dans ce cas, il y a absence de base légale ;
- l'erreur de droit peut aussi résulter du rattachement des dispositions prises à une norme illégale : l'auteur a cru pouvoir se fonder sur une réglementation qui est légale ;

- l'erreur de droit peut enfin avoir pour cause le rattachement des dispositions édictées à une norme régulière et applicable mais inexactement interprétée par l'auteur de l'acte qui s'est trompé sur ce qu'il permet ou impose de faire.

En d'autres termes, l'autorité de tutelle doit chercher à savoir si l'acte en question a été pris :

- pour des motifs conformes à ceux qui pouvaient lui servir légalement de base ;
- dans le respect de l'étendue du pouvoir de l'auteur de l'acte.

Ainsi, un président de conseil commet une erreur de droit en retirant à un commerçant une permission de voirie au motif que le propriétaire de l'immeuble aurait demandé ce retrait d'autorisation.

Le contrôle des motifs de droit doit conduire l'autorité de tutelle à s'interroger sur l'existence ou l'absence de motifs juridiquement fondés.

Remarque : alors que, comme on le verra plus loin, le *recours pour excès de pouvoir* a pour objet d'obtenir du juge l'annulation d'un acte, l'*exception d'illégalité* tend à faire constater (sans condition de délai) l'illégalité d'un acte et à faire annuler les actes qui ont été émis sans base légale, puisque pris sur la base de l'acte illégal.

Paragraphe 3 : le contrôle des motifs de fait

Le contrôle des motifs de fait a pour objet de vérifier que l'acte qui est pris n'est pas motivé par un ou plusieurs faits qui ne se sont pas produits ou par des faits matériellement inexacts.

Ainsi, sera considéré comme illégal, parce que fondé sur un fait matériellement inexistant, l'arrêté par lequel le président du conseil de collectivité ordonne l'expulsion d'un locataire en se fondant sur ce que l'immeuble est menacé d'un péril grave et imminent, alors que le dossier révèle que l'immeuble ne menace pas ruine, ne présente pas de danger imminent, et qu'aucun arrêté de péril n'a effectivement été pris.

De même, un président de conseil de collectivité ne peut retirer une permission de voirie à un commerçant en se fondant sur le fait qu'il se serait livré à une transaction commerciale irrégulière, alors que le dossier révèle qu'il s'est refusé à toute transaction de cette nature.

Le contrôle des motifs de fait doit donc conduire l'autorité de tutelle à s'interroger sur l'*existence ou l'absence matérielle des faits*.

Paragraphe 4 : le contrôle de la qualification juridique des faits

Pour qu'un acte administratif soit légal, il ne suffit pas que les faits retenus pour le motiver soient matériellement exacts, il faut également que ces faits, par leur nature, soient au nombre de ceux pour lesquels un pouvoir d'intervention et de décision a été consenti par la loi à son auteur.

Ainsi, une sanction disciplinaire ne peut être légalement motivée que par un acte ayant le caractère d'une **faute**. En d'autres termes, seule une faute est un acte de nature à justifier une sanction.

Par exemple, un président de conseil de collectivité doit s'assurer que le candidat qu'il va recruter possède bien les titres statutairement exigés au regard de la nature exacte des fonctions auxquelles il prétend.

Section 2 : le contrôle de la régularité des actes

Le contrôle de la régularité des actes consiste à vérifier les anomalies telles que l'erreur manifeste d'appréciation, le détournement de pouvoir, le détournement de procédure.

Paragraphe 1 : l'erreur manifeste d'appréciation

Lorsqu'un texte confère à une autorité administrative un pouvoir discrétionnaire, c'est-à-dire qui ne s'exerce qu'en tenant compte de considérations d'opportunité et qui n'est subordonné à aucune condition, l'acte pris par cette autorité n'est pas soumis au contrôle de la qualification juridique des faits, mais à un contrôle restreint ou contrôle minimum : celui de l'erreur manifeste d'appréciation.

Ainsi, l'arrêté par lequel le président du conseil de collectivité qualifierait un bâtiment "d'immeuble menaçant ruine" (donc inhabitable, avec ses conséquences) serait illégal si le président du conseil de collectivité ne s'est pas préalablement assuré par des investigations de techniciens et un rapport motivé, que l'état dudit bâtiment est tel qu'il doive effectivement prononcer le péril imminent et l'évacuation de l'immeuble. Il y aurait alors **erreur manifeste d'appréciation**.

Paragraphe 2 : le détournement de pouvoir

Le détournement de pouvoir peut revêtir deux formes :

- il peut résulter de l'utilisation d'un pouvoir régulièrement détenu, afin de satisfaire un **intérêt personnel totalement étranger à l'intérêt public**;

- il peut résulter de l'utilisation d'un pouvoir régulièrement détenu, dans le **but de satisfaire un intérêt général autre que celui pour lequel il a été accordé.**

Peuvent être considérés comme étant des détournements de pouvoir :

- les délibérations ayant créé ou transformé des emplois municipaux dans l'**intérêt exclusif** des agents qui devaient les occuper ;
- l'arrêté d'un président du conseil de collectivité, dans le cadre de son pouvoir de police, qui, pour augmenter les ressources de sa commune, prescrit que le stationnement des véhicules sur le territoire de la collectivité ne peut se faire que dans un parking payant ;
- une mesure réglementaire prise pour résoudre un problème particulier et non d'intérêt général.

Paragraphe 3 : le détournement de procédure

Parallèlement au détournement de pouvoir, le détournement de procédure consiste, pour une autorité administrative désireuse d'atteindre un but déterminé, à **utiliser une procédure non prévue à cette fin.**

Par exemple:

- l'utilisation de la procédure de licenciement pour insuffisance professionnelle en vue de se défaire d'un agent atteint d'incapacité due à une maladie ;
- le recrutement effectué en faveur de parents ou d'amis ;
- la création ou la transformation d'emplois dans l'intérêt exclusif des agents qui vont les occuper.

CHAPITRE III : LE CONTROLE DES ACTES CONTRACTUELS

Section 1 : le contrôle des parties prenantes

Paragraphe 1 : le contrôle de la désignation des contractants

Les contractants doivent être clairement désignés (noms, prénoms, fonctions, raison sociale, adresse, téléphone, références bancaires éventuellement, etc.).

Paragraphe 2 : le contrôle de la compétence des contractants

On procède au contrôle de la compétence des signataires en précisant à ce niveau par exemple si le contractant a été habilité par sa structure à signer ledit contrat, et cette décision doit être mentionnée.

Paragraphe 3 : la vérification de l'équilibre des obligations des contractants

L'autorité de tutelle aura la grande responsabilité de vérifier si les obligations des contractants sont équilibrées a priori, et s'il n'en résulte pas un contrat léonin qui mettrait en danger les intérêts de la collectivité publique.

Section 2 : le contrôle des procédures

Paragraphe 1 : le contrôle de la régularité de la procédure de dévolution

L'autorité de tutelle vérifiera la régularité de la procédure de dévolution du contrat.

Paragraphe 2 : le contrôle de l'approbation du contrat par le conseil de collectivité

Il s'agit de vérifier que les termes du contrat lui-même ont été approuvés par le conseil. Il ne suffit pas que ce dernier autorise le président du conseil de collectivité à signer un contrat, il doit en accepter les termes. Dès lors, le contrat

doit être accompagné de la délibération aux termes de laquelle le conseil a approuvé la rédaction du contrat ou de la convention en cause.

Pour permettre à l'autorité de tutelle d'exercer pleinement son contrôle, la transmission ne doit pas se limiter à celle du seul acte, mais doit comporter toutes les pièces nécessaires à l'exercice du contrôle, c'est-à-dire la délibération de l'assemblée autorisant l'exécutif local à conclure et précisant le mode de passation du contrat ainsi que toutes autres pièces constitutives.

Paragraphe 3 : l'appréciation du contrôle

Il faudra, à l'issue de cette phase de contrôle de l'acte, évaluer si les anomalies relevées constituent des « formalités substantielles, accessoires ou impossibles ».

Seule l'omission d'une **formalité substantielle** (destinée à garantir les droits des administrés) peut entraîner l'annulation de l'acte : par ex. défaut de communication du dossier, absence d'enquête préalable à une déclaration d'utilité publique. Dans ce cas, le dossier ne fait plus l'objet d'analyse de fond.

La notion de **formalité impossible** permet de faire échapper à une mesure d'annulation, un acte entaché d'un vice de forme lorsque la formalité prescrite n'a pu être accomplie pour une raison étrangère à la collectivité (par ex. si l'organe à consulter n'a pas été constitué).

Les formalités autres que les formalités substantielles et les formalités impossibles sont des **formalités accessoires**.

C'est donc, dans un premier temps, de l'appréciation de l'autorité de tutelle sur le respect des règles de forme, que dépend la conformité de l'acte.

CHAPITRE IV : LES EFFETS DU CONTROLE

Section 1 : l'approbation de l'acte

Paragraphe 1 : l'acte est approuvé sans réserve

L'autorité de tutelle appose alors sur tous les exemplaires du document en sa possession *le cachet* (voir annexe 6) d'approbation prévu et procède sans délai à la notification administrative de l'acte approuvé.

La notification consiste à remettre l'acte à la collectivité territoriale contre décharge sur cahier de transmission de courrier. L'acte comporte donc la mention suivante : cachet d'approbation avec mention de l'approbation (case adéquate cochée), date de l'approbation, signature et cachet de l'autorité de tutelle.

Paragraphe 2 : l'acte suscite une remarque de forme ne nécessitant pas une reformulation

Il est alors procédé à l'apposition, sur tous les exemplaires de l'acte lui-même, du cachet d'approbation, avec mention de l'observation et demandant de tenir compte de la remarque à l'avenir.

Il est procédé à la notification de l'acte ainsi approuvé dans les conditions ci-dessus exposées.

Paragraphe 3 : l'acte est susceptible d'approbation avec des observations non dirimantes

Il en sera ainsi lorsque les obligations des parties dans un contrat sont à la limite de l'équilibre sans pour autant mettre en danger la collectivité, ou quand certaines dispositions de l'acte présentent un risque d'interprétation.

L'approbation est alors prononcée avec observation mentionnée *sur le cachet* (Voir annexe 6) et éventuellement une lettre d'observation explicative précisant la position de l'autorité de tutelle. Le cachet est apposé avec les mentions appropriées sur tous les exemplaires de l'acte.

Section 2 : l'approbation de l'acte sous réserve

Paragraphe 1 : l'acte appelle des observations sur la forme nécessitant une modification

Il en est ainsi lorsqu'il n'y a pas d'identification de la collectivité ou pas de signature de l'acte.

Cet acte est alors renvoyé immédiatement au président du conseil de collectivité avec demande de modification sous forme de lettre explicative très simple.

N.B. Cette procédure *interrompt le délai d'approbation de l'acte*.

Paragraphe 2 : l'acte fait l'objet de remarques sur le fond nécessitant une clarification

L'acte ne pouvant être approuvé en l'état, il est alors demandé expressément au président du conseil de collectivité par un courrier spécifique adressé sans délai de procéder à une seconde lecture, soit par le conseil de collectivité pour les délibérations, contrats, conventions et marchés, soit par le président du conseil de collectivité pour les actes relevant de sa compétence, et de transmettre un nouvel acte modifié en conséquence.

Cette procédure *interrompt également le délai d'approbation* de l'acte, qui ne peut, dans l'intervalle, produire d'effet.

Au retour de l'acte, le délai de contrôle recommence à courir et l'instruction du dossier reprend normalement.

Paragraphe 3 : l'acte nécessite une étude plus approfondie qui va requérir un certain délai

Il en est ainsi sur des sujets complexes au plan juridique.

Il sera procédé alors à l'envoi systématique au président du conseil de la collectivité territoriale, dès le début de l'instruction du dossier, d'un *courrier qui aura pour effet d'interrompre le délai d'approbation* en attendant une instruction complète.

L'acte ne peut, dans l'intervalle, avoir aucun effet juridique avant son approbation explicite par l'autorité de tutelle.

Paragraphe 4 : l'acte nécessite la prise d'un acte complémentaire

Dans ce cas, l'autorité de tutelle demande au président du conseil de la collectivité territoriale de prendre un acte précisant les modalités de mise en œuvre de la délibération (arrêté ou décision).

Section 3 : le rejet de l'acte

Dans ce cas, l'autorité de tutelle ***appose le cachet avec mention de rejet.***

Cette mention de rejet doit être motivée succinctement sur le cachet (Voir annexe 6) lui-même et de manière plus détaillée dans un courrier accompagnant la notification et dans lequel il sera fait référence aux textes qui fondent la décision.

L'acte rejeté ne peut être exécuté et ne peut produire d'effet juridique : il est nul de droit en l'état.

L'apposition du cachet permet un traitement simplifié et diligent des actes. Par ailleurs, elle engendre des gains de temps, de matériels et une amélioration de la sécurité des documents.

Section 4 : les effets du contrôle sur les personnes soumises à la tutelle

Les présidents des collectivités territoriales peuvent être suspendus ou révoqués dans les cas suivants :

- faute grave commise par le président ou le vice-président du conseil régional ou par le maire ou un adjoint au maire (Articles 184 et 272 du CGCT) ;
- découverte à l'encontre du président ou d'un vice-président du conseil régional, du maire ou un adjoint au maire, d'une cause antérieure à l'élection qui, si elle avait été connue, serait un motif légitime d'empêchement (articles 183 et 270 du CGCT) ;
- découverte à l'encontre du président ou du vice-président du conseil régional, du maire ou un adjoint au maire d'un des cas d'incompatibilité prévus par le code électoral (articles 182 et 269 du CGCT) ;
- cas de maladie prolongée (articles 190 et 278 du CGCT).

Paragraphe 1 : la suspension et la révocation

a- La suspension

La suspension est prononcée à titre conservatoire par le ministre en charge des collectivités territoriales.

b- la révocation

La révocation est prononcée par décret pris en conseil des Ministres (articles 184 et 272 du CGCT).

Paragraphe 2 : la substitution

En cas de défaillance des autorités locales, ou d'inexécution des mesures prescrites par les lois et règlements, après une mise en demeure, l'autorité de tutelle peut se substituer aux autorités locales et prendre toutes les mesures ou décisions utiles.

N.B:

Les présidents des conseils de collectivités, sont souvent appelés à intervenir au nom de l'Etat. Les actes pris dans ce cas sont alors soumis au contrôle hiérarchique des autorités administratives qui disposent d'un pouvoir d'annulation et/ou de substitution.

On peut citer les actes suivants :

- la publication et l'exécution des lois et règlements ;
- les opérations électorales ;
- les mesures de police ;
- l'état-civil.

Section 5 : les voies de recours

Le président du conseil de collectivité territoriale peut dans les délais réglementaires :

- soit émettre un nouvel acte tenant compte des observations faites ;
- soit engager un recours hiérarchique auprès du supérieur hiérarchique immédiat de l'autorité de tutelle ;
- soit, enfin, engager un recours contentieux auprès du tribunal administratif, après saisine de l'autorité de tutelle.

TITRE III : LA TUTELLE FINANCIERE.

La tutelle financière s'exerce sous deux (02) formes : l'appui conseil et le contrôle.

L'appui conseil se déroule sous forme de circulaires, de recommandations et du suivi de la mise en œuvre de ces recommandations.

Le contrôle se déroule en deux (02) temps : le contrôle a priori et le contrôle a posteriori

a. Le contrôle a priori

Le contrôle a priori s'exerce sur les actes soumis à approbation ou à autorisation préalable avant d'être exécutoire.

Ce contrôle s'exerce sur le budget qui est un document administratif à caractère financier.

Généralement les actes à caractère financier sont soumis au contrôle a priori.

b. Le contrôle a posteriori

Ce contrôle est exercé après la prise de l'acte et porte généralement sur le contrôle de légalité. Il est généralement effectué par la tutelle administrative.

Toutefois, certains actes à caractère financier font l'objet de contrôle a posteriori par la tutelle financière (compte administratif et compte de gestion).

CHAPITRE I : LE CONTROLE DANS LA FORME DES ACTES OU DOCUMENTS A CARACTERE FINANCIER

Section I : les opérations de contrôle avant la session des commissions techniques (CTI- CTR- CTP)

Paragraphe 1 : les opérations préalables

La première opération va consister à vérifier que l'autorité de tutelle a réceptionné l'acte et mentionné la date de dépôt (bien enregistré le dépôt de l'acte et a bien mentionné sur le document la date de dépôt et la date normale d'expiration du délai d'instruction).

La première opération incombe aux secrétariats permanents de la CTI, de la CTR ou de la CTP qui doit :

- vérifier et noter que le dépôt de l'acte a été effectué dans les délais légaux ;
- veiller à ce que l'instruction de l'acte en vue de son approbation s'effectue dans le délai légal;
- transmettre l'acte aux membres de la commission ;

La seconde opération, qui concerne les documents budgétaires consiste à en saisir le contenu à l'aide d'un logiciel informatique conçu à cet effet et permettant de vérifier l'exactitude technique des opérations. Elle incombe aux membres de la commission.

Cette saisie permet notamment de vérifier de manière automatique certains points:

- le respect de la nomenclature budgétaire ;
- les cumuls par chapitres et articles ;
- le prélèvement sur ressources propres de fonctionnement ;
- la balance générale ;
- l'équilibre général du budget.

Cette opération de saisie permet de présenter à la CTI, à la CTR, ou à la CTP, un dossier dont les opérations arithmétiques ont été contrôlées. Toute anomalie constatée doit être signalée lors de la session.

Paragraphe 2 : les opérations de contrôle de base

Les opérations suivantes ont pour objectif de vérifier la conformité du document budgétaire aux normes en vigueur. Les secrétariats permanents des commissions auront alors pour tâche de procéder aux vérifications suivantes :

- vérifier que la collectivité territoriale émettrice de l'acte est bien identifiée sur l'acte (désignation de la collectivité territoriale) ;
- vérifier que l'exercice auquel se rapporte l'acte est correct ;
- s'assurer que la page de présentation (couverture) et la page de signature sont complètes ;
- vérifier que le document présenté est effectivement signé et/ou paraphé ;
- vérifier que les documents requis par la circulaire budgétaire sont joints au budget.

Dès que ces opérations simples de contrôle ont été effectuées, l'autorité de tutelle doit convoquer la CTI, la CTR ou la CTP selon le cas pour l'examen du budget.

Section 2 : les opérations à effectuer au cours des sessions des commissions techniques (CTI-CTR-CTP)

Les documents budgétaires suivants sont soumis au contrôle de tutelle : le budget primitif, le budget supplémentaire, le compte administratif, le compte de gestion et tout acte à caractère financier.

Paragraphe 1 : le budget primitif et ses budgets annexes

Les opérations suivantes ont pour objectif de vérifier la conformité du document budgétaire aux normes en vigueur :

- vérifier que la collectivité territoriale émettrice de l'acte est bien identifiée sur l'acte (désignation de la collectivité territoriale) ;
- vérifier que l'exercice auquel se rapporte l'acte est correct ;
- s'assurer que la collectivité a utilisé la bonne contexture ;
- vérifier la date du vote du document par l'organe délibérant qui doit être conforme à la réglementation en vigueur ;

- s'assurer que la page de présentation (couverture) et la page de signature sont complètes ;
- vérifier que le document présenté est effectivement signé ;
- contrôler la qualité du signataire ;
- s'assurer que toutes les pages prévues dans la nomenclature budgétaire sont correctement remplies pour chaque rubrique, ligne ou colonne ;
- vérifier que les documents requis par la circulaire budgétaire sont joints au budget (le rapport de l'ordonnateur, l'état de développement des inscriptions budgétaires, le PV de la session budgétaire du conseil de collectivités, la délibération portant adoption du budget, la liste de présence émargée des conseillers, les délibérations à caractère financier, les états nominatifs détaillés des dépenses de personnel, l'état des recettes grevées d'affectations spéciales, l'état des emprunts et dettes, les décisions modificatives, les situations d'exécution des ressources liées aux compétences transférées).

Paragraphe 2 : le compte administratif et le compte de gestion

Le compte administratif : c'est un document qui permet à l'ordonnateur de rendre compte de sa gestion tant à l'assemblée délibérante qu'est le conseil de collectivité, qu'aux diverses autorités investies d'un pouvoir de contrôle (autorité de tutelle et cour des comptes).

Le compte de gestion : c'est un ensemble de documents élaborés par le receveur de collectivité qui retracent de manière exhaustive, la situation d'exécution du budget. Ils sont soumis au conseil de collectivité territoriale pour vote, à l'autorité de tutelle pour approbation, au partenaire au développement pour information, à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) pour mise en état d'examen et à la cour des comptes pour jugement.

Ces deux comptes sont à examiner concomitamment.

Il faut :

- vérifier les imputations des lignes budgétaires ;
- vérifier que la nomenclature a été respectée ;
- s'assurer de l'exactitude des opérations arithmétiques ;

- vérifier le niveau d'exécution du budget ;
- s'assurer que le compte administratif est accompagné de l'état du personnel embauché au cours de l'exercice, ainsi que de l'état des ordres (recettes ou dépenses) non exécutés ;
- vérifier la concordance entre le compte administratif et le compte de gestion.

Paragraphe 3 : le budget supplémentaire et ses budgets annexes

Outre le contrôle des opérations arithmétiques, le respect de la nomenclature et les éventuelles erreurs d'imputations des lignes budgétaires ou le non respect des principes budgétaires, il faut vérifier que les résultats dégagés au compte administratif du budget principal et ceux dégagés des comptes administratifs des budgets annexes et autonomes sont bien reportés au budget supplémentaire.

Remarque

Dans le cas où l'autorité de tutelle (MATS, MEF, Gouverneurs, Hauts-Commissaires) constate qu'une collectivité territoriale n'a pas adopté les documents budgétaires dans les délais réglementaires, il est du devoir de l'autorité de tutelle de mettre immédiatement en demeure la collectivité concernée.

Ainsi pour le budget primitif, l'autorité de tutelle notifiera à la collectivité un délai pour adopter le budget. Faute de réponse dans ce délai et de vote avant le 31 décembre, elle agit par substitution et arrête d'office le budget.

CHAPITRE II : LE CONTROLE DANS LE FOND DES ACTES OU DOCUMENTS A CARACTERE FINANCIER

Section 1 : le contrôle des principes budgétaires

Paragraphe 1 : le contrôle de l'équilibre budgétaire

Le budget doit être voté en équilibre réel. Cette disposition s'applique aux documents suivants :

1. budget primitif ;
2. budget supplémentaire ;
3. budgets autonomes et budgets annexes.

Cet impératif est particulièrement strict pour les collectivités territoriales.

L'équilibre réel est réalisé si les conditions suivantes sont réunies :

1. la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre ;
2. les recettes et les dépenses sont évaluées de façon ***sincère*** ;
3. **le prélèvement** sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement doit représenter au moins ***20% des recettes budgétaires propres*** de la collectivité territoriale.

Paragraphe 2 : le contrôle de l'annualité budgétaire

Les prévisions budgétaires (budget primitif, budget supplémentaire et décisions modificatives) doivent couvrir la période courant du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Toutefois, la journée comptable du 31 décembre se prolonge jusqu'au dernier jour du mois de février de l'année suivante, afin de permettre l'émission des mandats correspondant à des services faits au cours de l'année considérée ou des années précédentes et des titres de recettes correspondant à des droits acquis par la collectivité territoriale au cours de l'année considérée ou des années précédentes.

Pour les comptes administratifs, il convient de veiller à ce qu'ils ne prennent en compte que les dépenses engagées entre ces deux dates.

Paragraphe 3 : le contrôle de l'unité budgétaire

Le budget doit retracer dans un document unique, l'ensemble des prévisions de recettes et de dépenses de la collectivité territoriale. Cette règle permet une vue d'ensemble du paysage budgétaire, afin d'éviter aux différents intervenants de procéder à des recherches dans divers documents.

Les exceptions à cette règle sont le budget supplémentaire. Les décisions modificatives, les budgets annexes et les budgets autonomes sont également une exception à cette règle.

Paragraphe 4 : le contrôle de l'universalité budgétaire

Aucune contraction entre dépenses et recettes n'est possible, donc toutes les dépenses et toutes les recettes doivent être individualisées et inscrites par nature. L'autorité de tutelle doit par conséquent vérifier que toutes les opérations de recettes et de dépenses soient consignées dans les documents budgétaires, qu'il s'agisse du budget primitif, du budget supplémentaire ou des décisions modificatives.

Cette règle comporte néanmoins des dérogations fondées sur la double nécessité de garantir des dépenses obligatoires et de faciliter le contrôle. Il s'agit notamment, des recettes affectées, des budgets annexes, des subventions affectées, des emprunts, des dons et legs grevés d'affectation.

Paragraphe 5 : le contrôle de la spécialité des crédits budgétaires

Le budget de la collectivité territoriale est présenté par chapitres, articles et paragraphes avec des inscriptions y afférentes.

Le principe de la spécialité veut que les ordonnateurs respectent les inscriptions budgétaires. Ce principe exclut les possibilités de virement de chapitre à chapitre, ou d'article à article. Dans son exécution, les différentes imputations doivent être respectées.

Les virements de chapitre à chapitre nécessitent que l'ordonnateur ait l'autorisation préalable du conseil de collectivité territoriale. Les réaménagements d'article à article et de paragraphe à paragraphe au sein d'un même chapitre se font par simple décision de l'ordonnateur.

Cependant, les articles d'un même chapitre de la section d'investissement sont spécialisés et ne peuvent faire l'objet de réaménagement sans autorisation préalable du conseil.

Ce contrôle est effectué lors des examens des budgets supplémentaires.

Paragraphe 6 : le contrôle de la sincérité des prévisions budgétaires

Les directives de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) introduisent le principe de la sincérité comme un principe à part entière. Ce principe suppose que les recettes et les dépenses doivent être évaluées de façon sincère en excluant toute majoration ou minoration par rapport à la réalité. Pour évaluer de manière sincère et réaliste les recettes et les dépenses, l'ordonnateur dispose entre autres des situations d'exécution des budgets des années antérieures et devra intégrer l'impact des facteurs exogènes ayant une certaine influence sur les informations disponibles.

Le principe de sincérité signifie que les prévisions doivent être faites sur la base d'éléments de fait ou de droit connus ou prévisibles au moment de l'élaboration du budget. Aussi, ces prévisions doivent être conformes :

- aux informations communiquées par l'Etat et les partenaires techniques avant l'élaboration du budget (dotation, transfert et autres appuis financiers) ;
- aux potentialités fiscales réelles (à déterminer par les services des impôts) ;
- aux tendances d'exécution des budgets des trois (03) dernières années.

Section 2 : le contrôle de la conformité aux textes en vigueur

La tutelle doit enfin procéder à différents contrôles de la légalité des opérations budgétaires. Pour ce faire, il faut :

- contrôler sur l'état du personnel que les salaires sont conformes aux barèmes et aux emplois occupés ;
- contrôler que les indemnités et les primes sont bien conformes à un texte législatif ou réglementaire qui les autorise, et si le conseil a décidé de les attribuer par une délibération ;
- vérifier si les tarifs des diverses taxes se situent bien dans les fourchettes prévues par les textes. La commission doit par contre le vérifier précisément s'il s'agit d'approuver la délibération portant tarification ou actualisation des tarifs des différentes taxes et redevances ;

- vérifier que les redevances correspondent bien à des services publics locaux qui existent réellement dans la collectivité territoriale (risque de recettes fictives) et qu'elles ne sont pas surévaluées ;
- pour les budgets supplémentaires, s'assurer que les reports de dépenses et recettes d'équipement correspondent bien aux restes à réaliser (sur programmes d'investissement) votés avec le compte administratif et que l'on a bien pris en compte les dépenses de fonctionnement engagées au cours de l'exercice clos mais qui n'ont pas été mandatées ;
- pour les décisions modificatives, vérifier que les équilibres (par sections et l'équilibre global) sont respectés. Il conviendra également de vérifier à ce niveau la sincérité des recettes permettant de couvrir les dépenses ;
- pour les comptes administratifs, vérifier que les opérations inscrites en recettes correspondent bien aux seules émissions de l'ordonnateur et non aux recouvrements du comptable.

Section 3 : les autres mesures pratiques à observer par la tutelle

La commission technique ne doit jamais proposer de procéder à la reconduction automatique du budget de l'exercice précédent.

Si le budget n'est pas voté dans le délai requis l'autorité de tutelle règle d'office le budget qui consiste à :

- l'alignement des ressources sur les inventaires des taxes, ou à défaut sur les inscriptions de l'exercice précédent ;
- l'inscription d'office des dépenses obligatoires ;
- l'ajustement des autres dépenses (facultatives) en conséquence pour préserver l'équilibre ;
- la préservation éventuelle de la programmation des investissements (si la collectivité en a inscrit dans le premier document présenté) et à défaut, inscription des crédits pour l'entretien du patrimoine de la collectivité.

Cette mesure (budget réglé d'office) constitue donc, conformément aux textes, une sanction de l'inobservation de la réglementation.

Le budget réglé d'office par la tutelle est notifié à l'ordonnateur.

Section 4 : le contrôle des actes contractuels

En plus des actes unilatéraux pris par les collectivités territoriales et soumis au contrôle de tutelle, il existe d'autres actes que l'on peut assimiler à des actes contractuels dans la mesure où, à la différence des actes unilatéraux, ils résultent d'un accord de volonté des parties en présence.

Le contrôle des actes contractuels portera sur les actes pris dans les domaines ci-après :

- les emprunts;
- les marchés publics ;
- les conventions ;
- les acquisitions, aliénations ou échanges de biens immobiliers ;
- les dons ou legs grevés de charges ;
- la gestion déléguée.

Ces actes restent soumis à l'approbation ou à l'autorisation préalable de l'autorité de tutelle.

Pour permettre à l'autorité de tutelle d'exercer pleinement son contrôle, la ***transmission ne doit pas se limiter au seul texte de l'acte, mais doit comporter également les pièces nécessaires à l'exercice du contrôle***, c'est-à-dire la délibération du conseil de collectivité autorisant l'exécutif local à conclure et précisant le mode de passation du contrat ainsi que toutes les pièces constitutives.

Le contrôle interne des actes contractuels des collectivités territoriales porte essentiellement sur deux points :

- le contrôle du respect des règles applicables aux marchés publics ;
- le contrôle de l'opportunité.

Paragraphe 1 : le contrôle du respect des règles applicables aux marchés publics

Il s'agit de vérifier le respect par les organes des collectivités territoriales des dispositions législatives et réglementaires en vigueur et plus particulièrement celles portant réglementation des marchés publics. L'autorité de tutelle doit :

- vérifier que les ***seuils réglementaires*** sont respectés dans les domaines des délégations de services publics ou des marchés publics ;

- vérifier systématiquement que la **règle de mise en concurrence préalable** a bien été appliquée ;
- vérifier que les **règles de publicité** ont été correctement mises en œuvre ;
- contrôler notamment s'il n'y a pas de **recours excessif aux mesures dérogatoires** de passation des marchés négociés ;
- s'assurer que les **montants des avances** sont conformes aux plafonds fixés par la réglementation ;
- s'assurer que les **avenants aux achats publics** sont conformes à la réglementation en vigueur.

Les marchés passés en application de la réglementation en vigueur, sont conclus sous forme écrite.

Un marché ne peut être exécuté qu'après approbation par l'autorité compétente et notification au cocontractant de l'Administration.

Paragraphe 2 : le contrôle de l'opportunité

A ce niveau, l'autorité de tutelle, comme pour les actes unilatéraux des collectivités territoriales, doit vérifier :

- d'une part que l'achat public (ou l'acte contractuel) répond bien à l'intérêt général et n'a pas été conclu dans un autre intérêt, tel serait notamment le cas d'un marché conclu dans l'unique but de subventionner une entreprise;
- d'autre part, que le signataire de l'engagement n'a pas d'intérêt personnel dans l'opération. Ce qui serait constitutif d'un délit d'initié et d'ingérence.

Les délibérations auxquelles auraient pris part les membres du conseil intéressés, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires à l'affaire qui en fait l'objet sont susceptibles d'annulation.

CHAPITRE III : LES EFFETS DU CONTROLE DES ACTES ET DOCUMENTS A CARACTERE FINANCIER

Le contrôle de tutelle ne se limite pas à un simple examen de la légalité des actes mais conduit à une décision de l'autorité de tutelle. (approbation, autorisation préalable, annulation).

Section 1 : les décisions de l'autorité de tutelle

Paragraphe 1 : l'approbation

En dépit de l'autonomie et de la personnalité juridique dont jouissent les collectivités territoriales, certains de leurs actes ne peuvent légalement produire des effets de droit souhaités, que lorsqu'ils sont approuvés par l'autorité de tutelle.

En principe, l'approbation doit être expresse et donnée par écrit par l'autorité de tutelle (arrêté). C'est une prérogative dévolue à la tutelle.

Toutefois, pour éviter que cette prérogative ne se transforme en pouvoir de censure dans les mains de l'autorité de tutelle, les textes lui imposent un délai au delà duquel l'approbation est supposée être donnée ou acquise tacitement.

Le délai d'approbation est de trente (30) jours maximum à compter de la date du dépôt auprès de l'autorité de tutelle. Passé ce délai, l'approbation est réputée acquise.

Sont soumis à approbation :

- le budget primitif et ses budgets annexes ;
- le budget supplémentaire et ses budgets annexes ;
- les achats publics dans les limites prévues par les textes en vigueur;
- le compte administratif et le compte de gestion ;
- les conventions de création des structures de concertation et de coopération ;
- les opérations d'aménagement du territoire.

Paragraphe 2 : l'autorisation préalable

L'autorisation préalable est une sorte de soupape permettant d'éviter qu'un acte ne soit posé avant que l'on ne se rende compte des effets négatifs, souvent difficiles à réparer.

L'autorisation préalable en matière de gestion de la tutelle sur les collectivités territoriales peut se présenter sous deux formes :

- sous la forme de normes juridiques, réglementaires prises par l'autorité de tutelle, pour ouvrir la voie aux collectivités d'agir. C'est le cas par exemple du règlement intérieur type fixé par décret, de la grille des indemnités, de la nomenclature et des modalités de présentation du budget, etc. ;
- sous la forme expresse d'autorisation donnée à une collectivité à la vue d'une demande. Dans ce contexte, l'autorisation préalable est supposée avoir été donnée ou acquise après épuisement des délais légaux imposés à l'autorité de tutelle pour réagir à la demande de l'autorité sous tutelle. Les cas dans lesquels l'autorisation préalable se manifeste sous cette forme sont relatifs :
 - aux acquisitions, aliénations ou échanges de biens immobiliers ;
 - aux emprunts dans les limites prévues par les textes en vigueur ;
 - à l'acceptation des dons et legs grevés de charges ou entraînant des charges ;
 - aux indemnités ;
 - aux contrats assortis de contrepartie de l'Etat ;
 - aux opérations d'aménagement du territoire ;
 - à la mise en œuvre des plans locaux de développement ;
 - à la gestion et à l'utilisation des parties du domaine foncier national transférées aux collectivités territoriales.

Tout comme l'approbation, l'autorisation préalable est une prérogative qui est dévolue à la tutelle. Elle porte sur les délibérations à caractère financier ou ayant une incidence financière.

La forme de reconnaissance par l'autorité de tutelle et les délais restent les mêmes que dans le cas de l'approbation.

Toutefois, les délibérations à caractère administratif deviennent exécutoires après leur transmission à l'autorité de tutelle sous réserve du respect des dispositions du CGCT en vigueur en la matière.

Paragraphe 3 : l'annulation

Dans le cadre de la gestion au quotidien des collectivités territoriales, des actes illégaux peuvent survenir, soit par méconnaissance soit par inobservation des dispositions légales et réglementaires.

Pour remettre les choses en l'état, les textes donnent à l'autorité de tutelle un pouvoir d'annulation.

L'annulation porte sur les points suivants :

- toute décision, proclamation, adresse et avis qui sortent des attributions des autorités locales ;
- tous les actes et décisions contraires aux lois et règlements en vigueur ;
- tous les actes pris par les organes illégalement réunis ou constitués.

CONCLUSION

Le présent guide est élaboré dans le respect des principes fondamentaux de la décentralisation contenus dans la constitution et le Code général des collectivités territoriales.

Il se veut un outil simplifié à la disposition de la tutelle en vue de faciliter la prise de décisions.

A cet effet, l'Etat se réserve un droit de regard sur les collectivités territoriales en mettant en œuvre l'exercice de la tutelle.

Le droit de regard sur le fonctionnement des collectivités territoriales s'exerce dans un cadre juridique bien déterminé d'autant plus que l'exercice de la tutelle ne saurait être conçu et considéré comme un obstacle à la libre administration des collectivités territoriales ; bien au contraire la tutelle permet d'assurer un accompagnement des collectivités territoriales vers la bonne gouvernance et les meilleures pratiques administratives et financières dans le respect de la légalité républicaine. Elle permet de préserver l'unité nationale, la cohésion sociale et la mise en œuvre réussie du processus de développement local et national.

GLOSSAIRE

Annulation ou suspension des actes des autorités locales : L'autorité de tutelle, exerçant son contrôle sur les actes des autorités locales, peut les annuler ou les suspendre lorsque :

- les décisions sortent du domaine de compétence des autorités locales ;
- les actes sont entachés d'illégalité : actes contraires aux lois et règlements et ceux pris par des organes illégalement réunis ou constitués.

Par ailleurs, lorsque les délibérations ou décisions présentent un intérêt personnel pour les parties en présence (élus locaux et administrés), l'autorité de tutelle peut suspendre ou annuler lesdits actes soit d'office, soit à la demande des tiers.

La suspension peut concerner l'ordonnateur du budget local. Dans ce cas, elle est précédée d'une audition de l'intéressé ou d'une invitation à fournir des explications par écrit dans un certain délai. La suspension relève de l'autorité de tutelle et peut selon les cas entraîner la révocation de l'ordonnateur qui est prononcée par décret pris en Conseil des Ministres.

Approbation : C'est l'appréciation réservée par l'autorité de tutelle après examen des actes qui lui sont soumis. L'approbation signifie que l'autorité de tutelle marque son accord pour l'exécution de l'acte.

Autorisation préalable : L'autorité de tutelle marque son accord avant l'exécution des actes soumis à son appréciation. Elle porte sur certains actes ayant une incidence sur les finances locales ou en matière d'aménagement du territoire.

Révocation : C'est le fait d'être relevé de ses fonctions pour faute grave ; les mesures de révocation sont prises par le Conseil des Ministres.

Substitution : C'est le fait de remplacer ou d'agir à la place des autorités locales en cas de défaillance de celles-ci dans leurs domaines de compétence après une mise en demeure restée vaine.

Adoption : C'est l'approbation d'un acte par le conseil de collectivité.

Quorum : C'est le nombre légal requis de personnes indispensable à une instance pour délibérer.

Délibération : C'est ce qui a été décidé démocratiquement par une assemblée légalement constituée.

Budget primitif : il fixe l'essentiel des dépenses et des recettes prévisionnelles annuelles. Il est donc le budget initial. C'est à partir de ce document fondamental que sont élaborés les autres documents financiers.

Budget supplémentaire : il est un budget de report. Il assure la liaison entre l'exercice en cours et l'exercice précédent. Il permet de prendre en compte dans le budget en cours, le résultat des comptes administratifs de l'exercice précédent. C'est aussi un budget rectificatif. Il rectifie le budget primitif, soit par des compléments ou des réductions, soit par des opérations nouvelles tant en recettes qu'en dépenses.

Il est voté dans les mêmes formes que le budget primitif par le conseil de collectivité et approuvé par l'autorité de tutelle.

Compte administratif : c'est un document qui permet à l'ordonnateur de rendre compte de sa gestion tant à l'assemblée délibérante qu'est le conseil de collectivité, qu'aux diverses autorités investies d'un pouvoir de contrôle (autorité de tutelle et cour des comptes).

Compte de gestion : c'est un ensemble de documents élaborés par le receveur de collectivité qui retracent de manière exhaustive, la situation d'exécution du budget. Ils sont soumis au conseil de collectivité territoriale pour vote, à l'autorité de tutelle pour approbation, au partenaire au développement pour information, à la DGTCP pour mise en état d'examen et à la cour des comptes pour jugement.

Contrôle a priori : c'est le contrôle qui s'effectue avant l'exécution de l'acte.

Contrôle a posteriori : c'est le contrôle qui s'effectue après exécution de l'acte.

Budget annexe : il individualise les opérations financières effectuées par une structure de la collectivité territoriale qui n'a pas de personnalité morale et dont l'activité tend à produire des biens et des services marchands. Exemple : salle de cinéma, auberge, pharmacie.

Décisions modificatives : c'est un aménagement du budget pour prendre en compte des éléments nouveaux intervenus après l'adoption du budget primitif et supplémentaire.

Délit d'initié : c'est l'exploitation de sa position professionnelle dans l'utilisation d'une information à des fins illicites.

Délit d'ingérence : c'est le fait de s'immiscer dans les affaires d'autrui sans son consentement.

Contrat d'affermage : c'est le contrat par lequel, l'Administration confie la gestion d'un service public à un particulier qui doit verser une somme convenue à l'Administration. C'est à l'intéressé d'apporter ce qui est nécessaire à son exploitation.

Contrat léonin : c'est un contrat dans lequel une des parties tire profit au désavantage des autres.

Convention de concession : c'est un contrat par lequel l'Administration confie la gestion d'un service public à un particulier. La différence avec le contrat d'affermage, c'est que le cocontractant de l'Etat n'a pas à fournir les installations ou les ouvrages nécessaires.

ANNEXES

ANNEXE I : Les délais de contrôle de légalité

Pour être efficace, le contrôle de légalité, qu'il soit a priori ou a posteriori, doit être effectué dans les délais prescrits par la loi (30 à 45 jours selon les cas : voir CGCT)

A ce propos, les actes devraient être transmis à l'autorité de tutelle dans le délai maximum de dix (10) jours à compter de leur émission. Le délai d'instruction est précisé par la loi ainsi qu'il suit:

Acte	Mesure	Nature des actes	Délai d'exécution
Délibération soumise à Autorisation	Obligation de dépôt. Le délai d'autorisation est calculé à compter de la date de dépôt. - Autorisation préalable explicite dans les délais légaux - Autorisation préalable implicite au-delà des délais légaux.	Toutes les délibérations concernant: acquisitions Aliénations de biens immobiliers. échanges Dons/legs avec charges emprunts indemnités opérations aménagement du territoire.	Exécutoire dès notification de l'autorisation ou après expiration du délai légal s'il n'y a pas eu de suite (article 58 du CGCT)
Délibération soumise à Approbation	Obligation de dépôt. Le délai est calculé à compter de la date de dépôt. Approbation explicite dans les délais légaux; - Approbation implicite au-delà, des délais légaux en l'absence d'interruption du délai légal.	Délibérations /budget Marchés publics Compte administratif et de gestion	Exécutoire dès notification de l'autorisation ou après expiration du délai légal s'il n'y a pas eu de suite
	Refus d'approbation ou d'autorisation par la Tutelle:	Possibilité de recours juridictionnel à condition d'avoir saisi préalablement la tutelle (art 59 du CGCT).	Avant 45 jours
<u>Autres délibérations non soumises à autorisation / approbation</u>	Obligation de transmission à l'autorité de tutelle avant exécution. Ces délibérations sont cependant soumises au		Exécutoires dès transmission. Cependant : - possibilité de

	contrôle de légalité a posteriori dès le dépôt.		suspension ou d'annulation par la tutelle ; - possibilité de recours gracieux ou juridictionnel par la collectivité.
<u>Arrêtés à caractère financier.</u>	Obligation de dépôt	Tous les arrêtés à caractère financier.	En principe dans le délai légal
<u>Autres arrêtés</u>	Pas de formalité particulière auprès de la tutelle. Mais obligation de dépôt et contrôle a posteriori.		Exécutoires dès publication ou notification Recours possibles.
	Nullité de plein droit si l'acte est hors des attributions du Président du conseil de la collectivité, ou contraire aux lois et règlements. Cette nullité peut être invoquée à tout moment par toute partie intéressée.	L'acte est alors annulé par l'autorité de tutelle et le Président du conseil de collectivité doit en informer le Conseil. Il peut y avoir recours juridictionnel à condition d'avoir préalablement exercé un recours gracieux auprès de la tutelle.	Aucun délai requis
	Suspension soit d'office soit sur requête datée de tout intéressé : la suspension ne peut dépasser 45 jours La tutelle doit statuer dans les 45 jours (art.63 du CGCT).	La suspension est notifiée au Président du conseil de collectivité qui doit informer le Conseil.	45 jours à partir de la publication ou de la notification (art 63 du CGCT)
	- Annulation d'office:	- l'annulation doit intervenir dans les 45 jours.	
	- Annulation sur requête datée de tout intéressé.	- la requête doit être faite dans les 45 jours de la publication ou de la notification. Sur requête, la tutelle statue dans les 30 jours (art 64 du CGCT)	45 jours à partir de la publication ou de la notification (art 63 et 64 du CGCT).
	Mesure de substitution par l'Autorité de Tutelle lorsque l'arrêté est pris par le Maire en tant qu'agent de l'Etat.		

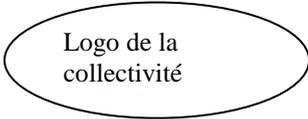
ANNEXE II : cachet de dépôt et d'enregistrement des actes transmis à l'autorité de tutelle

Région ou province de

Le présent acte a été déposé pour contrôle de légalité
Le..... sous le n°..... par la région/commune de
.....

Le délai légal de contrôle expire le.....

ANNEXE III : Identification de la collectivité

Région de..... Province de..... Commune de	 Logo de la collectivité	BURKINA FASO Unité-Progrès-Justice
---	---	---

ANNEXE IV : Modèle de délibération

Région de..... Province de..... Commune de	 Logo de la collectivité	BURKINA FASO Unité-Progrès-Justice
Délibération n°.....portant.....		

ANNEXE V : Type et portée de la délégation

Type de délégation Portée	La délégation de pouvoir ou de compétence	La délégation de signature
Objet	Elle a pour conséquence un véritable transfert de pouvoir de décision et dessaisit donc l'autorité qui délègue	Elle ne transfère au délégataire que la tâche qui consiste à signer matériellement des actes précis. La délégation de signature est consentie par arrêté
Nature	C'est une délégation impersonnelle consentie par une autorité. Si le délégant ou le délégataire vient à changer, la délégation de pouvoir subsiste, sauf disposition contraire	Il s'agit d'une délégation faite en considération de la personne du délégant et du délégataire. Si l'un d'eux vient à quitter sa fonction, la délégation de signature disparaît.
Responsabilité	L'acte émane du délégataire, qui en est responsable.	L'acte est signé « pour le délégant », qui demeure l'auteur et le responsable de l'acte.

ANNEXE VI : Fiche de traitement des actes soumis au contrôle de tutelle

Région de.....
Province de.....

BURKINA FASO
Unité-Progrès-Justice

Le présent acte transmis pour contrôle de légalité par la :
Région de.....

Commune de.....

fait l'objet d'autorisation préalable et est exécutoire à compter de ce jour.....;

est approuvé et rendu exécutoire à compter de ce jour

est approuvé mais nécessite une mesure complémentaire préalable à la mise en œuvre (arrêté ou décision à spécifier dans une lettre d'accompagnement) ;

fait l'objet des remarques ou réserves (à spécifier dans une lettre d'accompagnement) ;

est rejeté:

Motif(s) (à spécifier dans une lettre d'accompagnement)
.....
.....

Date,

l'autorité de tutelle (signature et cachet)

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS.....	3
INTRODUCTION.....	4
TITRE I : DEFINITIONS, FONDEMENTS JURIDIQUES, ACTEURS ET PRINCIPES DE LA TUTELLE.....	5
CHAPITRE I : DEFINITIONS, FONDEMENTS JURIDIQUES ET ACTEURS DE LA TUTELLE.....	5
Section 1 : définitions de la tutelle	5
Paragraphe 1 : selon le droit civil	5
Paragraphe 2 : selon le droit administratif.....	5
Section 2: les fondements juridiques de la tutelle	5
Paragraphe 1 : les fondements législatifs	5
Paragraphe 2 : les fondements réglementaires	6
Section 3 : les acteurs de la tutelle	6
Paragraphe 1 : les personnes chargées du contrôle de tutelle	6
Paragraphe 2 : les personnes soumises au contrôle de la tutelle.....	7
CHAPITRE II : LES PRINCIPES DE LA TUTELLE	7
Section 1 : la procédure administrative.....	7
Paragraphe 1 : la transmission systématique des actes.....	7
Paragraphe 2 : le dépôt et l'exploitation des actes.....	7
Paragraphe 3 : le contrôle des actes	8
Section 2 : la publicité des actes.	8
Paragraphe 1 : la publicité suivant les procédures administratives.....	9
Paragraphe 2 : les autres modes de publicité	9
TITRE II : LA TUTELLE ADMINISTRATIVE.....	10
CHAPITRE I : LE CONTROLE DANS LA FORME DES ACTES ADMINISTRATIFS.	11
Section 1 : le contrôle de la présentation de l'acte	11
Paragraphe 1 : l'identification de la collectivité	11
Paragraphe 2 : le contrôle de la numérotation de l'acte	11
Paragraphe 3 : la vérification de l'objet de l'acte.....	12
Paragraphe 4 : la vérification des dates	12
Paragraphe 5 : la vérification des visas et des exposés des motifs.....	13
Paragraphe 6 : la vérification de la signature.....	13
Section 2 : le contrôle des procédures et de la compétence	13
Paragraphe 1 : le contrôle des conditions de réunion du conseil de la collectivité.....	13
Paragraphe 2 : la vérification du quorum.....	14
Paragraphe 3 : la vérification de la compétence.....	15
Paragraphe 4 : la vérification de la formulation de l'acte	15

Paragraphe 5 : le contrôle des procédures	15
Paragraphe 6 : le contrôle du parallélisme des formes.....	15
CHAPITRE II : LE CONTROLE DANS LE FOND DES ACTES ADMINISTRATIFS	16
Section 1 : le contrôle de légalité.....	16
Paragraphe 1 : le contrôle de conformité aux lois	16
Paragraphe 2 : le contrôle des motifs de droit.....	16
Paragraphe 3 : le contrôle des motifs de fait	17
Paragraphe 4 : le contrôle de la qualification juridique des faits.....	18
Section 2 : le contrôle de la régularité des actes	18
Paragraphe 1 : l'erreur manifeste d'appréciation	18
Paragraphe 2: le détournement de pouvoir.....	18
Paragraphe 3 : le détournement de procédure	19
CHAPITRE III : LE CONTROLE DES ACTES CONTRACTUELS	20
Section 1 : le contrôle des parties prenantes.....	20
Paragraphe 1 : le contrôle de la désignation des contractants.....	20
Paragraphe 2 : le contrôle de la compétence des contractants.....	20
Paragraphe 3 : la vérification de l'équilibre des obligations des contractants	20
Section 2 : le contrôle des procédures	20
Paragraphe 1 : le contrôle de la régularité de la procédure de dévolution	20
Paragraphe 2 : le contrôle de l'approbation du contrat par le conseil de collectivité	20
Paragraphe 3 : l'appréciation du contrôle.....	21
CHAPITRE IV : LES EFFETS DU CONTROLE.....	22
Section 1 : l'approbation de l'acte.....	22
Paragraphe 1 : l'acte est approuvé sans réserve.....	22
Paragraphe 2 : l'acte suscite une remarque de forme ne nécessitant pas une reformulation.....	22
Paragraphe 3 : l'acte est susceptible d'approbation avec des observations non dirimantes.....	22
Section 2 : l'approbation de l'acte sous réserve	23
Paragraphe 1 : l'acte appelle des observations sur la forme nécessitant une modification	23
Paragraphe 2 : l'acte fait l'objet de remarques sur le fond nécessitant une clarification	23
Paragraphe 3 : l'acte nécessite une étude plus approfondie qui va requérir un certain délai	23
Paragraphe 4 : l'acte nécessite la prise d'un acte complémentaire	24
Section 3 : le rejet de l'acte.....	24
Section 4 : les effets du contrôle sur les personnes soumises à la tutelle	24
Paragraphe 1 : la suspension et la révocation.....	25
Paragraphe 2 : la substitution	25
Section 5 : les voies de recours.....	25
TITRE III : LA TUTELLE FINANCIERE.....	26

CHAPITRE I : LE CONTROLE DANS LA FORME DES ACTES OU DOCUMENTS A CARACTERE FINANCIER	27
Section I : les opérations de contrôle avant la session des Commissions techniques (CTI- CTR- CTP)	27
Paragraphe 1 : les opérations préalables	27
Paragraphe 2 : les opérations de contrôle de base.....	28
Section 2 : les opérations à effectuer au cours des sessions des commissions techniques (CTI-CTR-CTP)	28
Paragraphe 1 : le budget primitif et ses budgets annexes	28
Paragraphe 2 : le compte administratif et le compte de gestion.....	29
Paragraphe 3 : le budget supplémentaire et ses budgets annexes	30
CHAPITRE II : LE CONTROLE DANS LE FOND DES ACTES OU DOCUMENTS A CARACTERE FINANCIER	31
Section 1 : le contrôle des principes budgétaires	31
Paragraphe 1 : le contrôle de l'équilibre budgétaire	31
Paragraphe 2 : le contrôle de l'annualité budgétaire.....	31
Paragraphe 3 : le contrôle de l'unité budgétaire	32
Paragraphe 4 : le contrôle de l'universalité budgétaire	32
Paragraphe 5 : le contrôle de la spécialité des crédits budgétaires.....	32
Paragraphe 6 : le contrôle de la sincérité des prévisions budgétaires.....	33
Section 2 : le contrôle de la conformité aux textes en vigueur	33
Section 3 : les autres mesures pratiques à observer par la tutelle	34
Section 4 : le contrôle des actes contractuels	35
Paragraphe 1 : le contrôle du respect des règles applicables aux marchés publics	35
Paragraphe 2 : le contrôle de l'opportunité.....	36
CHAPITRE III : LES EFFETS DU CONTROLE DES ACTES ET DOCUMENTS A CARACTERE FINANCIER	37
Section 1 : les décisions de l'autorité de tutelle	37
Paragraphe 1 : l'approbation.....	37
Paragraphe 2 : l'autorisation préalable	38
Paragraphe 3 : l'annulation	39
CONCLUSION	40
GLOSSAIRE	41
ANNEXES	44