

du Trésor et l'administration préfectorale qui, lorsqu'elle approuve une délibération irrégulière d'un conseil municipal, prétend que tout est devenu régulier « quant à la forme » et que le comptable ne peut plus ensuite constater un abus.

Au sein du Gouvernement, l'administration des Finances a été amenée chaque fois qu'on lui a opposé la forme et le fond, soit à proposer des distinctions byzantines soumises à la subtilité du Conseil d'État, soit à introduire une formalité supplémentaire qui ne puisse pas être « régularisée ». Il s'en est suivi beaucoup de papier.

A l'heure actuelle, à l'occasion de l'établissement du règlement sur la responsabilité des comptables publics, les experts financiers s'efforcent de convaincre les autres administrations qu'il vaudrait mieux admettre, pour les collectivités (comme pour l'État), que le contrôle de la régularité porte simultanément sur la forme et sur le fond — quitte à adopter en contrepartie une procédure très souple permettant dans certains cas de déroger au règlement.

Très sincèrement, je pense que la rue de Rivoli peut accepter bien des concessions pour faire disparaître cette théorie juridique qui n'aboutit à autre chose qu'à multiplier les conflits et à créer des formalités.

Au demeurant, il me sera permis de souligner que, quelle que soit la solution adoptée pour le contrôle, aucune ne devrait avoir pour conséquence de rendre l'ordonnateur et le comptable plus soucieux de la forme que du fond. C'est même le contraire qu'il importerait de faire comprendre à tous les services.

DE QUOI SE COMPOSE LE MÉCANISME DE LA RÉGULARITÉ.

Nous avons déjà noté que le domaine de la régularité comprenait des obligations « de faire » des « interdictions » et des « procédures ».

La première question — la question de fond — à laquelle l'énoncé d'une règle doit apporter une réponse est toujours : « *Peut-on (ou doit-on) faire telle opération financière ?* »

La seconde question est : « *Qui peut (ou doit) la faire ?* »

La troisième — la question de forme — peut s'exprimer ainsi : « *Comment peut-on (ou doit-on) ?* »

La seconde question — celle de la compétence — présente un intérêt administratif fondamental car sa réponse désigne le véritable responsable. On ne sait pas très bien si elle appartient à la régularité de fond ou à la régularité de forme, mais on n'a jamais contesté qu'elle intéresse tous les échelons de contrôle, y compris celui des comptables.

Quant à la dernière question, celle de la procédure, elle se subdivise souvent en plusieurs éléments. Faut-il un acte administratif préalable (décret — arrêté — décision — délibération du Conseil — autorisation de l'autorité de tutelle — avis ou visa d'un organisme de contrôle — d'une commission) ? Faut-il accomplir une formalité préalable (publicité, appel à la concurrence, concours, contrat écrit, publication au *J. O.*) ? Quelles pièces justificatives doivent être réunies (certificat, procès-verbal, inventaire, facture) ?

Il existe de nombreux cas de *procédures alternatives*. Le choix entre l'une ou l'autre pose un simple problème d'opportunité. Et l'on a même utilisé un procédé juridique qui permet de transformer la règle en une simple obligation morale et de renvoyer à volonté certaines questions du domaine de la régularité au domaine de l'opportunité. Ce procédé consiste à prévoir une procédure beaucoup plus souple que celle du droit commun *en cas d'urgence*. Il est en effet admis que, seul, *l'administrateur qui est juge de l'opportunité est juge de l'urgence*. Les dérogations « en cas d'urgence » laissent donc en fait, à l'ordonnateur, la possibilité de déroger à la règle chaque fois qu'il l'estimera nécessaire. Ce n'est plus une véritable règle. Mais sans aucune illusion à cet égard, la rue de Rivoli préfère souvent cette formule qui suppose à tout le moins un examen de conscience de l'ordonnateur à une liberté totale qui conduirait à l'arbitraire.

* *

C) Les sources juridiques de la régularité

Poursuivant encore plus avant notre exploration dans le domaine de la régularité, il nous reste à dire où et comment sont énoncées toutes ces « règles » qui constituent l'objet