

LA FONCTION DE CONTROLE DU POUVOIR LEGISLATIF

Préparé par: M. HUMBERTO HIRIART

Discours prononcé par le député Humberto HIRIART URDANIVIA, délégué de la Chambre des Députés du Congrès de l'Union au cours du Séminaire Franco-Mexicain relatif à "La Fonction de Contrôle dans l'Administration Publique". Atlihuetzia, Tlaxcala, février 1973.

Nos plus sincères remerciements, au nom de la Chambre de Députés, aux organisateurs de ce Séminaire Franco-Mexicain relatif à la Fonction de contrôle dans l'Administration Publique, pour l'aimable invitation qu'ils ont bien voulu nous adresser afin de participer à leurs travaux.

Nous pouvons affirmer, en tant que législateur, que les travaux qui se déroulent ici faciliteront un échange utile d'expériences dans le domaine des effets que la Réforme administrative peut avoir sur l'organisation du secteur public.

Notre Constitution confère au Congrès de l'Union le pouvoir d'examiner et d'approuver si cela est, la Loi des Finances de la Fédération et de juger la comptabilité publique que le Pouvoir Exécutif doit présenter chaque année.

La Chambre des Députés dispose à cet effet d'un organe technique, la Trésorerie Générale des Finances, qui a pour fonction

essentielle d'exercer le contrôle des dépenses du Secteur Public Fédéral.

La Loi Organique de la Trésorerie Générale des Finances, promulguée le 31 décembre 1936 et publiée au Journal Officiel le 13 février 1937, définit l'organisation et le fonctionnement de la Trésorerie et établit que la Commission d'Inspection de la Chambre des Députés en sera l'autorité suprême.

Le Pouvoir Législatif est en droit d'exercer un contrôle des activités de l'Exécutif. La Chambre des Députés dispose d'un organe technique, la Trésorerie Générale des Finances qui se charge de la révision des comptes publics.

La Trésorerie Générale des Finances est régie par sa Loi Organique qui, dans son article premier fait référence au fait que la Trésorerie fonctionnera conformément à cette Loi et à son Règlement.

Cette Loi Organique a été promulguée à une époque où les organismes pris en considération dans la comptabilité publique étaient peu nombreux. De plus le volume des opérations prises en considération étaient de loin inférieur à celui que l'on constate aujourd'hui. S'il est vrai qu'un certain type de contrôle, détaillé, minutieux, est

possible lorsque les tâches matérielles sont restreintes, il est vrai aussi que lorsque le volume de travail augmente il est nécessaire de développer un nouveau type de contrôle qui s'adapte à la nouvelle situation. Ainsi, puisque les activités sujettes à contrôle ont évolué, il faut que la forme ou le système de contrôle évolue lui aussi.

Il est important de signaler ici qu'une partie essentielle de la réglementation des activités de la Trésorerie Générale des Finances a été promulguée avant que ne soit publiée la Loi Organique, et que certaines règles datent même du siècle passé.

L'analyse de la législation en vigueur met en évidence le fait qu'il est nécessaire d'actualiser les textes afin de les adapter à une réalité changeante; cette mise à jour ne peut être ajournée et constitue un préalable indispensable à la réorganisation administrative de la Trésorerie Générale des Finances et à l'amélioration de sa gestion.

Les activités de la Trésorerie se répartissent en deux groupes: les activités techniques et les activités administratives. Le Comptable Général est responsable des premières; les secondes sont du ressort du Directeur administratif. Les unités techniques comme les unités administratives sont considérées comme des organes hiérarchiques et le seul organe fonctionnel est constitué par le corps d'experts de la Trésorerie.

La Trésorerie Générale des Finances a pour fonction de réaliser un apurement documentaire, numérique et légal des comptes publics, c'est-à-dire des revenus et des dépenses fédérales. L'Article 7 de sa Loi Organique stipule qu'elle devra réviser et apurer la comptabilité annuelle des Finances de la Fédération, du District et des Territoires Fédéraux, de l'Assistance Publique, de la Loterie Nationale et des Départements qui manipulent des fonds et des valeurs de la Fédération; l'examen qu'elle pratiquera ne concernera pas seulement la conformité des postes de revenus et de dépenses mais impliquera aussi une révision légale, numérique et comptable de ces postes, au cours de laquelle on veillera à bien vérifier qu'ils sont tous bien justifiés et bien confirmés.

L'importance croissante qu'a prise la Dé-

pense Publique au Mexique, a mis en évidence la nécessité qu'il y avait de faire en sorte que ses mécanismes d'évaluation et de contrôle soient adaptés à sa complexité et à son volume, en employant pour cela les méthodes les plus indiquées.

L'Exécutif Fédéral, de son côté, a appliqué des réformes tendant à rationaliser les mécanismes de programmation et de contrôle des dépenses publiques. Or cela ne s'est pas produit dans le cas de la Trésorerie Générale qui remplit ses fonctions de contrôle des dépenses publiques en se référant à une Loi Organique Promulguée à une époque où les administrations prises en considération par la Loi des Finances étaient relativement peu nombreuses; le volume restreint et la complexité relative des opérations réalisées ne posaient donc alors aucun problème; aujourd'hui l'évaluation et le contrôle valable des opérations sont freinés par l'importance et par la complexité des opérations traitées. Un contrôle détaillé et minutieux est plus facile à effectuer lorsque le volume de travail est matériellement restreint. Lorsque ce volume se développe il apparaît alors nécessaire de disposer de nouveaux instruments de contrôle qui permettent de remplir correctement cette tâche. Dans la mesure où une activité se développe et devient de plus en plus complexe, le système conçu pour la mesurer et la contrôler doit de la même façon se développer et s'adapter.

C'est pour cette raison que la Chambre des Députés a envisagé la réalisation d'une étude relative à la Trésorerie Générale des Finances, étude qui devrait permettre de faire ressortir les principaux problèmes de fonctionnement et de présenter les diverses solutions possibles que l'on pourrait apporter à ces problèmes. On a préparé à cet effet un programme de travail et on a procédé à l'établissement d'un diagnostic administratif et légal qui devrait présenter un ensemble d'alternatives souhaitables destinées à permettre la rénovation de l'organisation, du fonctionnement, des méthodes et des procédures de travail de la Trésorerie Générale des Finances. Sur la base de ce diagnostic et à partir des recherches relatives aux diffé-

rents textes légaux qui régissent les activités de la Trésorerie, on a formulé des recommandations techniquement applicables, et établies dans le sens d'une restructuration de cette Trésorerie Générale. A partir de ces propositions, on a analysé les principaux avantages et inconvénients des diverses solutions avant de choisir celle qui paraissait la plus avantageuse et de préparer un avant-projet de Loi Organique de la Trésorerie Générale des Finances qui rassemblerait les recommandations formulées par les experts.

La présentation de cette étude comporte d'une part le programme de travail qui a été suivi, d'autre part le diagnostic élaboré et enfin les propositions de réforme et le projet de Loi qui les résume.

Cette tâche législative répond fondamentalement à la volonté de la Grande Commission de la Chambre des Députés d'appliquer, au niveau du Pouvoir Législatif, la Réforme Administrative que le Président Echeverria applique dans l'ensemble du secteur public fédéral.

Le législateur qui a, par mandat constitutionnel, la tâche de créer, de discuter, d'analyser et si cela est d'approuver la Loi,

doit s'efforcer de faire en sorte que les effets de la Réforme Administrative parviennent sous leur forme la plus moderne aux appareils de travail du Pouvoir Législatif afin que les travaux dont il est chargé par la Constitution soient exécutés de la façon la plus correcte possible.

Nous sommes certain que grâce aux travaux de réorganisation administrative de la Trésorerie Générale des Finances, et à la nouvelle Loi qui a été proposée afin de la rendre plus opérationnelle et de l'adapter au moment historique que nous vivons, l'organe technique de contrôle des dépenses publiques dont dispose le Pouvoir Législatif sera dans la possibilité de remplir intégralement les mandats constitutionnels dont il a été chargé.

Nous saluons, par le canal de la Grande Commission de la Chambre des Députés, les membres de ce Séminaire Franco-Mexicain dont les travaux, nous en sommes certain, aboutiront à des résultats utiles à la communauté franco-mexicaine; recevex messieurs, un salut solidaire et amical du Député Luis H. Ducoing, Président de la Grande Commission de la Chambre des Députés.