

FICHE 1 2

La désignation du comptable assignataire

Le comptable assignataire est le comptable public auprès duquel est accrédité un ordonnateur et qui a seul compétence pour exécuter les opérations comptables de cet ordonnateur.

Dans le cadre d'un marché public, il est désigné obligatoirement par les pièces constitutives du marché public et exécute les opérations comptables du pouvoir adjudicateur concerné, conformément au décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

I. Le rôle du comptable assignataire.

« Les ordonnateurs prescrivent l'exécution des recettes et des dépenses. Ils constatent les droits et les obligations, liquident les recettes et émettent les ordres de recouvrer. Ils engagent, liquident et ordonnancent les dépenses. » (articles 10 et 11 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique).

Le comptable, aux termes de l'article 18 du même décret, est seul chargé :

« 1° De la tenue de la comptabilité générale ;

2° Sous réserve des compétences de l'ordonnateur, de la tenue de la comptabilité budgétaire ;

3° De la comptabilisation des valeurs inactives ;

4° De la prise en charge des ordres de recouvrer et de payer qui lui sont remis par les ordonnateurs ;

5° Du recouvrement des ordres de recouvrer et des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou tout autre titre exécutoire ;

6° De l'encaissement des droits au comptant et des recettes liées à l'exécution des ordres de recouvrer ;

7° Du paiement des dépenses, soit sur ordre émanant des ordonnateurs, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative ;

8° De la suite à donner aux oppositions à paiement et autres significations ;

9° De la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux personnes morales mentionnées à l'article 1^{er} ;

10° Du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ;

11° De la conservation des pièces justificatives des opérations transmises par les ordonnateurs et des documents de comptabilité ».

1.1. L'exécution des dépenses.

Le pouvoir adjudicateur a compétence, en qualité d'ordonnateur, pour engager, liquider (vérifier les factures transmises par son fournisseur) et ordonnancer une dépense.

Mais seul son comptable public peut payer celle-ci au créancier concerné, après avoir opéré des contrôles sur le fondement de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 et conformément aux articles 19 et 20 du décret du 7 novembre 2012 précité. Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables devant le juge des comptes des contrôles qu'ils effectuent sur les dépenses.

Le comptable est chargé de contrôler la régularité de la dépense ordonnancée sans avoir à en apprécier ni la légalité ni l'opportunité ou l'utilité¹.

Dans ce cadre, ils exercent leurs contrôles, notamment par la vérification des justifications fournies par les ordonnateurs. L'article 50 du décret du 7 novembre 2012 précise à cet égard que :

« Les opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie doivent être justifiées par des pièces prévues dans des nomenclatures établies, pour chaque catégorie de personnes morales mentionnées à l'article 1^{er}, par arrêté du ministre chargé du budget².

Toutefois, la liste des pièces justificatives des dépenses, des recettes et des opérations d'ordre des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé est fixée par décret³. »

Le Conseil d'Etat a précisé, dans deux décisions du 8 février 2012⁴, que si le comptable ne peut se faire juge de la légalité des pièces justificatives d'une dépense, il lui appartient de déterminer si elles sont suffisantes pour justifier l'engagement de la dépense.

Pour établir ce caractère suffisant, il lui appartient de vérifier :

– si l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable ont été fournies

et

– si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense définie dans la nomenclature applicable et de la nature et de l'objet de la dépense telle qu'elle a été ordonnancée.

Lorsque les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la créance, il appartient au comptable de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur lui ait produit les justifications nécessaires.

• Le cas des marchés publics inférieurs au seuil de 15 000 € HT.

Lorsque le marché public est inférieur au seuil de l'article 11 du code des marchés publics, et qu'il ne prévoit pas le versement d'une avance, d'un acompte, ou l'application d'une retenue de garantie, l'ordre de payer pourra être honoré sur la base de la seule facture⁵. Les marchés inférieurs à 15 000 € HT étant dispensés d'obligations de publicité et de mise en concurrence, aucun autre document, tel qu'un certificat administratif, ne doit être fourni à l'appui de la demande de paiement.

1. CE sect. 5 février 1971, *Ministre de l'économie et des finances c/ Balme*, n° 71173.

2. La liste pièces justificatives des dépenses de l'Etat est fixée par l'arrêté du 20 décembre 2013 portant nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat, modifié par l'arrêté du 2 avril 2014.

3. La liste des pièces justificatives des paiements des collectivités et établissements publics locaux est fixée par l'annexe I à l'article D. 1617-19 du CGCT (tel que modifié par le décret n° 2007-450 du 25 mars 2007).

4. CE, 8 février 2012, *Ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat*, n° 342825 et 340698.

5. Rép. Min. n°04483, JO Sénat, 11 avril 2013, p. 1177.

• **Le cas des marchés supérieurs au seuil de 15 000 € HT mais pour lesquels l'ordonnateur n'a pas conclu, à tort, un contrat écrit.**

Si le marché est d'un montant supérieur ou égal au seuil de 15 000 € HT, la production d'un contrat écrit est nécessaire au comptable pour procéder au paiement. En l'absence d'une telle pièce, le comptable doit suspendre le paiement et demander à l'ordonnateur la production des justifications nécessaires.

En revanche, « dès lors que l'ordonnateur a produit, en réponse à cette demande, un certificat administratif par lequel il déclare avoir passé un contrat oral et prend la responsabilité de l'absence de contrat écrit, il appartient au comptable, qui n'a pas à se faire juge de la légalité de la passation du marché en cause, de payer la dépense »⁶.

1.2. L'exécution des recettes

Les comptables publics sont seuls chargés de « la prise en charge des ordres de recouvrer et de payer qui [leur] sont remis par les ordonnateurs » (article 18, 4° du décret du 7 novembre 2012).

Ce principe général des finances publiques a été consacré par le Conseil d'Etat dans son avis d'Assemblée du 13 février 2007⁷, et confirmé par deux arrêts « Société Prest'action » des 6 novembre 2009 et 10 février 2010⁸.

Le Conseil d'Etat estime qu'en application du principe selon lequel une autorité publique investie d'une compétence ne peut pas en disposer, les compétences des comptables ne peuvent pas, en principe, être confiées à des tiers :

« Ainsi, et sauf dans les cas où la loi autorise l'intervention d'un mandataire, il résulte des dispositions qui précèdent que, sous réserve des dispositions du troisième alinéa de l'article 14 et de l'article 18 du décret précité (du 19 décembre 1962 portant RGCP), les collectivités territoriales et leurs établissements publics ne peuvent décider par convention de faire exécuter une partie de leurs recettes ou de leurs dépenses par un tiers autre que leur comptable public, lequel dispose d'une compétence exclusive pour procéder au recouvrement des recettes et au paiement des dépenses publiques ; qu'en outre, en vertu du principe d'universalité qui régit les finances publiques, des recettes publiques ne peuvent servir à compenser une somme due par l'administration et doivent être intégralement reversées au comptable public. »

Le Conseil d'Etat donne dans cet arrêt une définition restrictive des recettes publiques : en sont notamment exclues les sommes provenant de la vente d'espaces publicitaires versées par les annonceurs à la société de communication, qui constituent des recettes commerciales et peuvent donc être recouvrées par un tiers autre que le comptable public.

L'article 40 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives autorise, sous certaines conditions, les collectivités territoriales et leurs établissements publics mais également l'Etat, ses établissements publics, les groupements nationaux d'intérêt public et les autorités publiques indépendantes à confier à un organisme public ou privé, après avis conforme de leur comptable public et par convention écrite, l'encaissement de certains produits ou recettes.

6. CE, 8 février 2012, *Ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat*, n° 340698.

7. CE, sect. fin., avis, 13 février 2007, n° 373788 : « le principe de l'exclusivité de compétence du comptable public pour procéder au recouvrement des recettes et au paiement des dépenses publiques doit être regardé comme un principe général des finances publiques applicable à l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et qu'il ne pouvait y être dérogé que par une disposition législative expresse ».

8. CE, 6 novembre 2009, *Société Prest'action*, n° 297877 ; CE, 10 février 2010, *Société Prest'action*, n° 301116.

2. La désignation du comptable assignataire

2.1. La désignation du comptable assignataire dans le cadre d'un marché public.

L'article 12 du code des marchés publics définit les mentions qui figurent obligatoirement dans les pièces constitutives des accords-cadres (article 12-III), des marchés publics (article 12-I) et des marchés de conception-réalisation (article 12-II).

Les pièces constitutives des marchés ont notamment l'obligation de mentionner « *la désignation du comptable assignataire* » (article 12-I-12°). Cette désignation est fonctionnelle et non nominative. Les coordonnées du comptable assignataire doivent être renseignées dans l'acte d'engagement (cf. rubrique D du formulaire DC3 (acte d'engagement) et de sa notice explicative). Il s'agit du comptable public exécutant les opérations comptables du pouvoir adjudicateur concerné.

L'intégralité des opérations financières découlant de l'exécution de tout marché public, quels qu'en soient le montant et la forme, ressort de la compétence exclusive du comptable public du pouvoir adjudicateur concerné.

Toutefois, cette règle générale admet quelques exceptions, limitativement prévues par des dispositions législatives.

2.2. L'exception classique : la désignation du comptable assignataire dans les contrats de mandat de maîtrise d'ouvrage publique.

La loi n° 85-704 du 12 juillet 1985, relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (« loi MOP »), modifiée par l'ordonnance du 17 juin 2004, pose des règles particulières en matière de mandat de maîtrise d'ouvrage publique.

Les missions du mandataire, limitativement énumérées par la loi, peuvent comporter la réalisation de tâches administratives, juridiques, techniques et financières. Le mandataire peut, dans les limites fixées par la convention de mandat, passer des marchés publics et payer leurs titulaires sans intervention du comptable. L'article 3 de la loi MOP précise, en effet, que le maître d'ouvrage peut confier à un mandataire « *le versement de la rémunération de la mission de maîtrise d'œuvre et des travaux* ».

Le mandataire agit alors en représentation du mandant et « *au nom et pour le compte de* ». Il est soumis aux mêmes règles que son mandant. Par conséquent, les opérations qu'il effectue sont retracées dans les comptes de la personne publique mandante. Lors de l'intégration des opérations du mandataire dans la comptabilité de la collectivité mandante, le comptable exerce les contrôles qui lui incombent en vertu des articles 19 et 20 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

S'il est décidé de recourir à un contrat de mandat, les marchés de maîtrise d'œuvre et de travaux devront indiquer les coordonnées du comptable du mandataire choisi à la suite d'une procédure de mise en concurrence⁹.

Le contrat de mandat est, lui-même, soumis aux règles de publicité et de mise en concurrence. La rémunération du mandataire, pour exécuter la mission qui lui a été confiée dans le cadre de la loi MOP, constitue le montant du marché. Le comptable assignataire du contrat de mandat est le comptable public de la personne publique mandante.

9. Conformément aux dispositions du code des marchés publics et dans les cas des contrats de mandat à titre onéreux.