



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

INSTRUCTION

N° 07-041-V1 du 5 octobre 2007

NOR : BUD R 07 00041 J

Texte publié au **Bulletin Officiel de la Comptabilité Publique**

NOMINATION ET RÉTRIBUTION DES COMMIS D'OFFICE

ANALYSE

Responsabilité personnelle et pécuniaire - Comptables publics -
Défaut de reddition des comptes

Date d'application : 01/09/2007

MOTS-CLÉS

RESPONSABILITÉ DES COMPTABLES ; COMPTABLE PUBLIC ;
COMMIS D'OFFICE ; NOMINATION ; RESPONSABILITÉ

DOCUMENTS À ANNOTER

Néant

DOCUMENTS À ABROGER

Néant

DESTINATAIRES POUR APPLICATION

RGP	TPGR	TPG	DOM	TGE	TGCST	TGAP	RF	T	COM	CSOM	CSE	CDOM
CBCM	EP	CSC	BA	CAS	DCM	CCCE						

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

1^{ère} Sous-direction - Bureau 1C



MINISTÈRE DU BUDGET
DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

INTRODUCTION

Conformément aux dispositions propres à chaque catégorie d'organisme public, le comptable public assignataire des opérations de l'organisme en établit le compte de gestion ou financier au titre de l'exercice écoulé (cf. articles 56 et 57 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général de la Comptabilité publique).

Dans l'hypothèse où le comptable public n'établit pas le compte de gestion ou financier de l'organisme public dans les délais fixés par la réglementation propre à chaque catégorie d'organisme, un agent chargé de la reddition des opérations peut être désigné pour le faire en son lieu et place.

L'institution du commis d'office, qui remonte au début du 19^{ème} siècle, a fait l'objet de dispositions éparses relevant de normes variables. Elle vise à surmonter les cas de défaut de reddition de ses comptes par le comptable, qu'il soit patent ou de fait.

Plus que les difficultés pratiques rencontrées lors de la nomination des commis d'office, ce sont les modalités de liquidation de leur rétribution qui ont engendré de réelles difficultés ayant conduit à l'annulation d'arrêtés de nomination qui prévoyaient le paiement de cette prestation.

Pour y remédier, une base légale a été donnée aux modalités de calcul et de règlement de la rétribution des commis d'office.

L'article 60 modifié de la Loi de finances pour 1963 (dans sa rédaction issue de l'article 146 de la Loi de finances rectificative pour 2006) prévoit désormais que la rétribution d'un commis d'office par l'organisme public concerné pour produire les comptes en lieu et place du comptable défaillant, est explicitement une cause d'engagement de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public.

Le décret n° 2007-1276 du 27 août 2007 fixe les conditions de nomination des commis d'office et le décret n° 2007-1277 du 27 août 2007 fixe les conditions de rétribution des commis d'office.

La présente instruction vise à expliciter ces nouvelles dispositions.

Toute difficulté d'application de la présente instruction devra être signalée à la Direction générale sous le timbre du bureau 1C.

LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

Pour le Directeur Général de la Comptabilité Publique

LA DIRECTRICE ADJOINTE CHARGÉE DE LA 1^{ÈRE} SOUS-DIRECTION

FABIENNE DUFAY

SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
TITRE I REDDITION DES COMPTES DANS L’HYPOTHÈSE D’UNE DÉFAILLANCE D’UN COMPTABLE PATENT	5
CHAPITRE 1 NOMINATION DU COMMIS D’OFFICE	6
1. DÉLAIS DE PRODUCTION DU COMPTE DE GESTION OU FINANCIER	6
2. CONDITIONS DE RECOURS À UN COMMIS D’OFFICE	6
2.1. Le déclenchement de la procédure de nomination du commis d’office	6
2.1.1. À l’initiative du juge des comptes	6
2.1.2. À l’initiative de l’autorité administrative sous laquelle est placé le comptable défaillant	6
2.1.3. La désignation du commis d’office	7
2.2. L’absence de cautionnement du commis d’office	7
3. MISSION DU COMMIS D’OFFICE	7
3.1. Portée de la mission	7
3.2. Durée de la mission	8
3.3. Fin de la mission	8
CHAPITRE 2 RÉTRIBUTION DU COMMIS D’OFFICE	9
1. MODALITÉS DE CALCUL DE LA RÉTRIBUTION	9
1.1. Rétribution du commis d’office pour la reddition des comptes d’un comptable patent	9
1.2. Rétribution du commis d’office pour la reddition des comptes de plusieurs comptables patents	10
2. PAIEMENT DE LA RÉTRIBUTION	10
CHAPITRE 3 MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITÉ PERSONNELLE ET PÉCUNIAIRE DU COMPTABLE DÉFAILLANT	11
1. LE CHAMP DE LA RESPONSABILITÉ PERSONNELLE ET PÉCUNIAIRE DU COMPTABLE DÉFAILLANT	11
2. LA REMISE GRACIEUSE	11

TITRE II REDDITION DES COMPTES DANS LE CADRE D'UNE GESTION DE FAIT	12
CHAPITRE 1 NOMINATION DU COMMIS D'OFFICE	13
CHAPITRE 2 INDEMNISATION DU COMMIS D'OFFICE	14
1. MODALITÉS DE CALCUL	14
2. PAIEMENT DE L'INDEMNITÉ	14

TITRE I
REDDITION DES COMPTES
DANS L'HYPOTHÈSE
D'UNE DÉFAILLANCE
D'UN COMPTABLE PATENT

CHAPITRE 1

NOMINATION DU COMMIS D'OFFICE

Les comptables publics sont tenus de produire annuellement au juge des comptes les comptes des organismes publics dont ils assurent la gestion. Faute de respect de cette obligation, un commis d'office peut être désigné afin de rendre les comptes en lieu et place du comptable défaillant.

1. DÉLAIS DE PRODUCTION DU COMPTE DE GESTION OU FINANCIER

Le compte de gestion ou financier d'un organisme public pour un exercice donné doit être déposé dans les délais fixés par le texte le régissant.

En vertu des dispositions du Code des juridictions financières (articles L. 131-6 et suivants et L. 231-10 et suivants), le juge des comptes a la possibilité de condamner un comptable à une amende s'il produit avec retard son compte de gestion ou financier.

2. CONDITIONS DE RECOURS À UN COMMIS D'OFFICE

Faute de production du compte dans les délais fixés par la réglementation en vigueur, un commis d'office peut être nommé pour la reddition des comptes en lieu et place du comptable défaillant.

2.1. LE DÉCLENCHEMENT DE LA PROCÉDURE DE NOMINATION DU COMMIS D'OFFICE

2.1.1. À l'initiative du juge des comptes

Le juge des comptes peut, s'il constate un retard dans la production du compte, prononcer une ou plusieurs amendes à l'encontre du comptable défaillant, mais il ne peut ordonner lui-même qu'il soit procédé à la confection du compte par un commis d'office.

Ainsi, la production des comptes s'effectuant sous la surveillance du Parquet général près la Cour des comptes et des ministères publics près les Chambres régionales et territoriales des comptes, la demande de désignation du commis d'office auprès de l'autorité administrative compétente, demande qui n'a pas valeur d'injonction émane du Procureur général près la Cour des comptes ou du commissaire du gouvernement près une chambre régionale ou territoriale des comptes, selon que le jugement des comptes relève de l'une ou l'autre de ces juridictions (article 4 du décret relatif aux comptables commis d'office pour la reddition des comptes des comptables publics et assimilés).

2.1.2. À l'initiative de l'autorité administrative sous laquelle est placé le comptable défaillant

Dès qu'un retard est constaté dans la production des comptes, l'autorité hiérarchique sous laquelle est placé le comptable public défaillant vérifie les causes de cette situation, afin d'apprécier l'état d'avancement des travaux de confection du compte de gestion ou financier et l'étendue des difficultés éventuelles rencontrées par le comptable. Il lui appartient de prendre les mesures nécessaires (dans le cas des comptables directs du Trésor) ou d'alerter l'autorité de tutelle (dans le cas des établissements publics nationaux ou des établissements publics locaux d'enseignement) afin qu'elle prenne, si nécessaire, les mesures propres à y remédier.

Ainsi, en cas d'inertie du comptable, il est vivement conseillé d'anticiper les amendes potentielles du juge des comptes et de ne pas laisser s'écouler plusieurs exercices sans production du compte de gestion ou financier, en prenant l'initiative de nommer un commis d'office ou d'en demander la nomination à l'autorité compétente pour le faire.

Lorsque la désignation d'un commis d'office s'avère nécessaire, l'autorité compétente (autorité hiérarchique ou autorité de tutelle) pour le nommer peut bien évidemment y procéder sans sollicitation extérieure.

2.1.3. La désignation du commis d'office

Le commis d'office est nommé dans les mêmes conditions que celles régissant la nomination du comptable public défaillant et par la même autorité (par exemple, dans le cas des établissements publics nationaux, par arrêté conjoint du ministre de tutelle et du ministre du Budget ; pour les établissements publics locaux d'enseignement, par arrêté du recteur d'académie).

Aucune qualification particulière n'est requise pour être désigné commis d'office. S'il convient, dans un souci d'efficacité, de privilégier un comptable public, il ne s'agit pas là d'une obligation.

L'acte de nomination est notifié au commis d'office et au comptable public défaillant. Il est transmis pour information à l'organisme public concerné lorsqu'il n'est pas l'autorité de nomination ainsi que, dans le cas où la demande émane du juge, au Procureur général près la Cour des comptes ou au commissaire du gouvernement près la Chambre régionale des comptes.

Cette nomination dessaisit le comptable défaillant de sa mission de confection et de reddition de(s) compte(s) de gestion ou financier(s) visé(s) dans l'arrêté de nomination du commis d'office.

2.2. L'ABSENCE DE CAUTIONNEMENT DU COMMIS D'OFFICE

La seule mission du commis d'office étant de rendre les comptes en lieu et place d'un comptable défaillant, il n'encourt aucune mise en jeu de sa responsabilité personnelle et pécuniaire à la place du comptable défaillant. Son obligation se cantonne aux opérations matérielles de confection du compte.

De manière générale, les dispositions de l'instruction générale du 16 août 1966 sur l'organisation des services, modifiée par l'instruction du 3 mars 2004 et celle du 9 août 2005, ne sont pas applicables aux agents nommés commis d'office.

Le commis d'office n'a pas à souscrire de cautionnement.

3. MISSION DU COMMIS D'OFFICE

3.1. PORTÉE DE LA MISSION

La mission exclusive du commis d'office consiste à confectionner le ou les comptes de gestion ou financiers à partir des écritures du comptable, sauf à les accompagner, le cas échéant, des observations que lui a suggérées le dépouillement des écritures puis les transmettre à la juridiction financière *selon la procédure applicable à l'organisme public concerné*.

Le commis d'office est autorisé, faute d'obtenir du comptable les explications et justifications propres à pallier l'insuffisance des écritures et pièces comptables, « à se fonder sur des présomptions précises et concordantes » à charge pour le comptable défaillant d'apporter la preuve contraire.

Les conséquences des défaillances et les lacunes du comptable défaillant ne sauraient en tout état de cause être imputées au commis d'office.

3.2. DURÉE DE LA MISSION

L'acte de nomination devra nécessairement préciser le ou les organismes concernés, le ou les exercices du ou des comptes de gestion ou financiers pour lesquels le commis d'office est désigné, ainsi que la durée de la mission *pour chaque compte* à rendre.

Les autorités chargées de la nomination de commis d'office devront donc veiller à adapter la durée de la mission aux difficultés de reddition des comptes, durée qu'elles apprécient discrétionnairement. Il est en effet rappelé que ce délai conditionne le coût de la mission, supporté au final par le comptable défaillant, qui devra en être tenu informé.

Le délai initial, fixé dans l'acte de nomination du commis d'office pour rendre un compte d'un organisme public, ne peut excéder trois mois. Ce délai, exprimé en mois, est modulé notamment en fonction de la complexité du poste comptable et du volume du compte à rendre.

Si, en revanche, l'autorité qui a nommé le commis d'office constate l'impossibilité de respecter le délai initialement fixé, elle pourra le proroger, sans pour autant que le délai global ne puisse excéder six mois, par compte. En cas de prorogation du délai initial, il conviendra de préciser, le cas échéant, sur quel organisme porte cette prorogation, ainsi que les exercices concernés.

Selon la procédure applicable à l'organisme public concerné et dans le délai qui lui est imparti, le commis d'office doit remettre le ou les comptes de gestion ou financiers à l'ordonnateur, pour visa. Dès remise du ou des comptes, l'ordonnateur délivre un accusé de dépôt des comptes. Le délai d'exécution de la mission est suspendu pendant le temps nécessaire à ce visa.

Après visa du ou des comptes, le délai de la mission court à nouveau. Le commis d'office transmettra alors, selon la procédure applicable à l'organisme public, le ou les comptes au juge des comptes.

En cas de constat du non respect par le commis d'office du délai qui lui est imparti par l'autorité compétente, celle-ci peut, après mise en demeure de ce dernier et en l'absence de motifs recevables (maladie ...), nommer en ses lieu et place un nouveau commis d'office. Dans ce cas, le commis d'office initialement nommé ne pourra prétendre au paiement d'une rétribution y compris pour un travail partiellement fourni.

Il est rappelé qu'en tout état de cause et quel que soit le temps effectivement passé par le commis d'office pour rendre les comptes de l'organisme public, sa rétribution ne pourra excéder le montant fixé dans l'acte de nomination et ne sera versée qu'après reddition des comptes.

3.3. FIN DE LA MISSION

Conformément aux textes qui régissent l'organisme public concerné, le commis d'office doit transmettre le ou les comptes, signés en cette qualité (article 1^{er} du décret n° 79-124 du 5 février 1979 relatif à la signature des comptes de gestion des comptables publics) et visés par l'ordonnateur, au juge des comptes ou au comptable supérieur du Trésor compétent.

Dans l'hypothèse exceptionnelle où l'ordonnateur ne signerait pas le compte de gestion dans un délai d'un mois après sa transmission par le commis d'office, celui-ci pourrait alors déposer les comptes auprès des autorités compétentes.

La date de production à la juridiction financière du compte de gestion ou financier élaboré par le commis d'office est le point de départ du délai de prescription extinctive opposable par le comptable défaillant.

CHAPITRE 2

RÉTRIBUTION DU COMMIS D'OFFICE

La mission confiée à un commis d'office, s'exerçant généralement en complément de son activité principale, fait l'objet d'une rétribution.

Le taux et les modalités de liquidation de la rétribution du commis d'office sont fixés par le décret n° 2007-1277 du 27 août 2007.

1. MODALITÉS DE CALCUL DE LA RÉTRIBUTION

Il est précisé, à titre liminaire, que la rétribution du commis d'office va dépendre de la durée de la mission.

Il appartient, en conséquence, à l'autorité qui nomme le commis d'office de déterminer, avec la plus grande précision, la durée nécessaire à la reddition d'un compte, en prenant en compte notamment les raisons de la carence du comptable défaillant, l'état de la tenue de la comptabilité, l'existence des pièces justificatives.

1.1. RÉTRIBUTION DU COMMIS D'OFFICE POUR LA REDDITION DES COMPTES D'UN COMPTABLE PATENT

La rétribution due au commis d'office désigné pour un unique compte est fixée sur la base de la rémunération brute annuelle en principal du comptable défaillant, au prorata du délai fixé pour l'exécution de sa mission de commis d'office.

Si le comptable défaillant exerce ses fonctions en adjonction de service, la rétribution du commis d'office est fixée sur la base des indemnités perçues au titre de l'adjonction de service.

Dans l'hypothèse où le commis d'office doit procéder, pour un même comptable défaillant, à la reddition de plusieurs comptes, qu'il s'agisse de plusieurs comptes de gestion ou financiers d'un seul et même organisme public, ou du compte de gestion ou financier de plusieurs organismes, la rétribution globale qui lui est allouée est calculée sur la base d'un compte, majorée de 20 % *par compte supplémentaire*.

Dans l'hypothèse où l'autorité de nomination a fixé un délai différent de production pour chaque compte, la durée qui servira de base de calcul à la rémunération du commis d'office sera celle qui lui est la plus favorable (toujours dans la limite du délai de six mois).

Il est précisé que si la durée de la mission initialement prévue lors de la nomination est prorogée, suite à une difficulté particulière rencontrée par le commis d'office pour remplir sa mission, c'est sur la durée totale, prorogation incluse, que la rétribution sera calculée.

En revanche, dans l'hypothèse où le commis d'office ne respecterait pas le délai imparti, éventuellement prorogé, la rétribution sera calculée sur la base de la durée fixée par l'autorité qui l'a nommé, et non par référence à la durée de reddition effective du compte par le commis d'office.

Exemples : La rémunération brute annuelle en principal du comptable défaillant est 22 200 €.

☞ *Compte tenu du constat opéré par l'autorité chargée de la nomination du commis d'office, la durée pour rendre chaque compte est fixée à trois mois.*

Si le commis d'office doit rendre *un seul compte*, sa rétribution sera de :

$$(22\ 200 / 12) \times 3 = 5\ 550 \text{ euros}$$

Si le commis d'office doit rendre 4 comptes, il dispose au total de douze mois pour rendre les quatre comptes, mais sa rétribution est calculée sur la base d'un seul compte, à laquelle il convient d'ajouter la majoration de 20 % par compte supplémentaire :

$$5\,550 + (5\,550 \times 20\% \times 3) = 5\,550 + (1\,110 \times 3) = 8\,880 \text{ euros}$$

☞ *Compte tenu du constat opéré par l'autorité chargée de la nomination du commis d'office, la durée pour rendre chaque compte est fixée à un mois, prolongée de 1 mois.*

Si le commis d'office doit rendre un seul compte, sa rétribution sera de :

$$(22\,200 / 12) \times 2 = 3\,700 \text{ euros}$$

Si le commis d'office doit rendre 6 comptes, il dispose au total de douze mois pour rendre les six comptes, mais sa rétribution est calculée sur la base d'un seul compte, à laquelle il convient d'ajouter la majoration de 20 % par compte supplémentaire :

$$3\,700 + (3\,700 \times 20\% \times 5) = 3\,700 + (740 \times 5) = 7\,400 \text{ euros}$$

1.2. RÉTRIBUTION DU COMMIS D'OFFICE POUR LA REDDITION DES COMPTES DE PLUSIEURS COMPTABLES PATENTS

Par principe, il convient d'attendre que le commis d'office ait fini sa mission avant de lui en confier une nouvelle.

Toutefois, si les circonstances l'exigent, l'autorité compétente pourra, à titre exceptionnel, être saisie afin qu'un même commis d'office assure la reddition des comptes de plusieurs comptables patents défaillants, simultanément.

Un acte de nomination devra être pris pour chaque comptable défaillant concerné et fixer la rétribution qui en découle.

Il conviendra d'appliquer les règles de calcul développées au point 1.1 ci-dessus par comptable défaillant.

2. PAIEMENT DE LA RÉTRIBUTION

Le commis d'office doit transmettre régulièrement à l'autorité qui l'a nommé un compte rendu sommaire de l'état d'avancement de ses travaux.

La preuve de la production du compte à la juridiction financière, selon les règles propres à l'organisme public, est nécessaire et suffisante à la mise en paiement de sa rétribution.

Le commis d'office perçoit une rétribution qui lui est versée *par l'organisme public qui rémunère ou indemnise le comptable défaillant.*

L'organisme public qui rétribue le commis d'office, peut ensuite recouvrer la rétribution ainsi versée en demandant la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable défaillant, auprès du ministre compétent.

Le ministre chargé du Budget ou le ministre de tutelle de l'organisme public établit alors un ordre de versement à l'encontre du comptable défaillant, puis le cas échéant, un arrêté de débet.

CHAPITRE 3

MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITÉ PERSONNELLE ET PÉCUNIAIRE DU COMPTABLE DÉFAILLANT

1. LE CHAMP DE LA RESPONSABILITÉ PERSONNELLE ET PÉCUNIAIRE DU COMPTABLE DÉFAILLANT

Dès lors que l'État ou un autre organisme public a procédé à l'indemnisation du commis d'office, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable défaillant est engagée et pourra être mise en jeu dans les conditions définies par le décret n° 64-1022 du 29 septembre 1964 modifié relatif à la constatation et à l'apurement des débits des comptables publics et assimilés.

2. LA REMISE GRACIEUSE

Le comptable défaillant dont la responsabilité a été mise en jeu par la voie administrative doit verser sur ses deniers personnels, une somme égale au montant de la rétribution du commis d'office.

Le comptable défaillant a la possibilité de demander au ministre chargé du budget la remise gracieuse des sommes mises à sa charge dans les conditions définies par le décret n° 64-1022 du 29 septembre 1964 modifié précité.

Les dossiers de demande en remise gracieuse présentés par les comptables publics défaillants sont instruits par les services du ministre chargé du Budget.

TITRE II
REDDITION DES COMPTES
DANS LE CADRE
D'UNE GESTION DE FAIT

CHAPITRE 1

NOMINATION DU COMMIS D'OFFICE

Si la désignation d'un commis d'office s'avère nécessaire pour la reddition des comptes consécutive à une déclaration de gestion de fait par le juge des comptes, cet agent est nommé dans les mêmes conditions que celles régissant la nomination du comptable patent de l'organisme public dont les deniers ont été irrégulièrement détenus ou maniés.

La désignation d'un commis d'office, pour rendre les comptes d'une gestion de fait, l'autorise à rechercher les informations et pièces comptables nécessaires à la confection dudit compte de gestion. Il peut mener toutes les investigations nécessaires lui permettant d'établir les comptes de l'organisme public concerné.

Les dispositions relatives à la mission du commis d'office en lieu et place du comptable patent défaillant décrites ci-dessus s'appliquent également dans le cas d'une gestion de fait.

CHAPITRE 2

INDEMNISATION DU COMMIS D'OFFICE

1. MODALITÉS DE CALCUL

Lorsque la nomination du commis d'office s'avère nécessaire pour la reddition des comptes consécutive à une déclaration de gestion de fait, l'indemnité versée au commis d'office est fixée sur la base du montant annuel du traitement brut afférent à l'indice brut 984 de la fonction publique, au prorata du délai fixé pour l'exécution de l'ensemble de sa mission.

L'indemnisation d'un commis d'office pour rendre les comptes d'une gestion de fait correspond donc à un forfait mensuel multiplié par le nombre de mois fixé pour rendre les comptes (dans la limite de six mois).

Ainsi, l'indice brut 984 correspondant, au 1^{er} juillet 2007, à un traitement brut annuel de 43 365,81€, l'indemnisation du commis d'office sera de 3 613,81 euros par mois d'exécution de sa mission.

2. PAIEMENT DE L'INDEMNITÉ

Les dispositions de l'article 5 du décret n° 2007-1276 du 27 août 2007 relatif aux commis d'office pour la reddition des comptes des comptables publics et assimilés s'appliquent également pour la reddition des comptes d'une gestion de fait.

ISSN : 0984 9114