

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

## **BOFIP-GCP-24-0021 du 26/09/2024**

NOR : ECOE2424700J

Instruction du 26 septembre 2024

INSTRUCTION JURIDIQUE COMMUNE

**Bureau 2FCE-2B**

### **RÉSUMÉ**

L'instruction juridique commune est applicable aux organismes mentionnés aux 4<sup>o</sup> et 6<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et donc soumis à ses titres I<sup>er</sup> et III. Elle est le pendant juridique de l'instruction comptable commune et se substitue aux volets juridiques des différentes instructions M9 hors M9-6 et M9-9.

L'instruction juridique commune est divisée en parties liminaires et quatre parties :

- La réforme de la responsabilité financière des gestionnaires publics ;
- La notion d'organisme public soumis aux titres I et III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;
- Partie I : l'organisation institutionnelle des organismes publics soumis aux titres I<sup>er</sup> et III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;
- Partie II : les chaînes de la dépense et de la recette ;
- Partie III : les contrôles ;
- Partie IV : l'organisme public et son environnement.

Date d'application : 26/09/2024

DOCUMENTS À ABROGER

- Instruction BOFIP-GCP n° 18-0016 du 26/04/2018 relative à l'actualisation du statut commun des groupements d'intérêt public (GIP)
- Instruction BOCP n° 05-025-M0-M9 du 21/04/2005 (NOR BUDR0500025J) exclusivement pour une mise en application au sein des organismes publics nationaux

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>24</b>
PARTIES LIMINAIRES :.....	25
PARTIE LIMINAIRE 1 : LA RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE DES GESTIONNAIRES PUBLICS.....	25
PARTIE LIMINAIRE 2 : LA NOTION D'ORGANISME PUBLIC SOUMIS AUX TITRES I ET III DU DÉCRET N° 2012-1246 DU 7 NOVEMBRE 2012.....	28
<b>TITRE 1 : LA DÉFINITION JURIDIQUE DES ORGANISMES PUBLICS.....</b>	<b>28</b>
CHAPITRE 1. LA PERSONNALITÉ MORALE.....	28
CHAPITRE 2. LA PERSONNALITÉ PUBLIQUE.....	28
CHAPITRE 3. L'AUTONOMIE ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE.....	29
CHAPITRE 4. LE PRINCIPE DE SPÉCIALITÉ.....	29
<b>TITRE 2 : LA CLASSIFICATION DES ORGANISMES PUBLICS.....</b>	<b>29</b>
CHAPITRE 1. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ORGANISMES PUBLICS.....	29
<b>Section 1. Les établissements publics nationaux (EPN).....</b>	<b>29</b>
Sous-section 1. Les différentes catégories d'établissements publics à caractère administratif.....	30
Sous-section 2. Les différentes catégories d'établissements publics à caractère industriel et commercial.....	30
<b>Section 2. Les groupements.....</b>	<b>30</b>
<b>Section 3. Les comités de protection des personnes.....</b>	<b>30</b>
<b>Section 4. Les organismes sui generis.....</b>	<b>31</b>
<b>Section 5. Les conséquences de cette classification sur le régime comptable applicable aux organismes.....</b>	<b>31</b>
CHAPITRE 2. LA DISTINCTION ENTRE ORGANISME PUBLIC NATIONAL ET ORGANISME PUBLIC LOCAL.....	31
<b>TITRE 3 : LES MODALITÉS DE MUTUALISATION DE MOYENS OFFERTES AUX ORGANISMES PUBLICS NATIONAUX PAR LA LOI « 3DS ».....</b>	<b>31</b>
PARTIE 1: L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DES ORGANISMES PUBLICS SOUMIS AUX TITRES I ET III DU DÉCRET GBCP.....	33
<b>TITRE 1 : L'ORGANE DÉLIBÉRANT.....</b>	<b>33</b>
CHAPITRE 1. DÉFINITION.....	33
CHAPITRE 2. COMPOSITION ET FONCTIONNEMENT.....	34
<b>Section 1. Nombre de membres.....</b>	<b>34</b>
<b>Section 2. Désignation des membres.....</b>	<b>34</b>
<b>Section 3. Exercice des fonctions.....</b>	<b>35</b>
<b>Section 4. Durée du mandat.....</b>	<b>35</b>

<b>Section 5. Président de l'organe délibérant.....</b>	<b>35</b>
CHAPITRE 3. ATTRIBUTIONS.....	36
<b>Section 1. Attributions administratives.....</b>	<b>36</b>
<b>Section 2. Attributions techniques.....</b>	<b>36</b>
<b>Section 3. Attributions financières.....</b>	<b>36</b>
Sous-section 1. Les documents budgétaires et comptables.....	36
Sous-section 2. Les opérations de recettes et de dépenses.....	37
<b>A. Les opérations de recettes.....</b>	<b>37</b>
<b>B. Les opérations de dépenses.....</b>	<b>37</b>
Sous-section 3. Les prises de participation et créations de filiales.....	37
Sous-section 4. Les transactions et actions en justice.....	37
Sous-section 5. Le domaine comptable.....	38
CHAPITRE 4. ADOPTION ET CARACTÈRE EXÉCUTOIRE DES DÉLIBÉRATIONS.....	38
<b>Section 1. Les délibérations à distance.....</b>	<b>38</b>
<b>Section 2. Les décisions financières.....</b>	<b>39</b>
<b>Point d'attention sur les emprunts des organismes divers d'administration centrale (ODAC).....</b>	<b>39</b>
<b>Section 3. Délibérations avec régime spécifique d'approbation.....</b>	<b>41</b>
<b>Section 4. Autres délibérations.....</b>	<b>41</b>
<b>TITRE 2 : LE DIRIGEANT DE L'ORGANISME PUBLIC.....</b>	<b>41</b>
CHAPITRE 1 : PRINCIPES GÉNÉRAUX.....	41
<b>Section 1. Conditions d'entrée en fonction.....</b>	<b>41</b>
Sous-section 1. Définition.....	41
Sous-section 2. Nomination.....	41
Sous-section 3. Limite d'âge et durée des fonctions.....	42
Sous-section 4. Conditions encadrant l'exercice du mandat.....	42
<b>Section 2 : La qualité d'organe exécutif : les attributions.....</b>	<b>42</b>
Sous-section 1. Attributions en tant qu'organe exécutif de l'organisme.....	43
<b>A. Il est le représentant juridique de l'organisme.....</b>	<b>43</b>
<b>B. Il prépare les travaux de l'organe délibérant.....</b>	<b>43</b>
<b>C. Il exécute les délibérations de l'organe délibérant.....</b>	<b>43</b>
Sous-section 2. Attributions en tant qu'ordonnateur.....	43
Sous-section 3. Le principe de la délégation.....	43
<b>A. La délégation de pouvoir.....</b>	<b>43</b>
<b>B. La délégation de signature.....</b>	<b>43</b>
<b>C. La validité d'une délégation.....</b>	<b>44</b>

<b>D. La forme d'une délégation.....</b>	<b>44</b>
<b>E. La subdélégation.....</b>	<b>44</b>
Sous-section 4. Responsabilité.....	44
Sous-section 5. Accréditation auprès de l'agent comptable.....	45
<b>CHAPITRE 2. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ORDONNATEURS.....</b>	<b>45</b>
<b>Section 1. Ordonnateurs secondaires.....</b>	<b>45</b>
Sous-section 1. L'existence d'ordonnateurs secondaires.....	45
Sous-section 2. Ordonnateur secondaire de droit ou ordonnateur secondaire désigné.....	45
Sous-section 3. Nomination d'un ordonnateur secondaire.....	45
Sous-section 4. Étendue des compétences.....	45
<b>Section 2. Ordonnateurs délégués.....</b>	<b>46</b>
<b>Section 3. Ordonnateurs suppléants.....</b>	<b>46</b>
<b>CHAPITRE 3. CHANGEMENT ET ABSENCE D'ORDONNATEUR.....</b>	<b>46</b>
<b>CHAPITRE 4. LA SÉPARATION DE L'ORDONNATEUR ET DE L'AGENT COMPTABLE.....</b>	<b>46</b>
<b>Section 1. Le principe de séparation.....</b>	<b>46</b>
Sous-section 1. Définition.....	46
Sous-section 2. Justification du principe.....	47
<b>A. La sécurité dans la gestion des fonds publics.....</b>	<b>47</b>
<b>B. La répartition du travail.....</b>	<b>47</b>
<b>Section 2. Un aménagement au principe de séparation : la réquisition de paiement.....</b>	<b>47</b>
Sous-section 1. Objectif et conséquence de la réquisition.....	47
<b>A. Finalité.....</b>	<b>47</b>
<b>B. Conséquence sur la responsabilité de l'agent comptable.....</b>	<b>47</b>
I. Cas général.....	47
II. Cas particulier des ordonnateurs secondaires.....	48
III. Cas particulier des ordonnateurs délégués.....	48
IV. Cas particulier du suppléant ou de l'intérim.....	48
Sous-section 2. La suspension de paiement.....	48
<b>A. Motifs et forme de la suspension de paiement.....</b>	<b>48</b>
<b>B. Le cas particulier de l'insuffisance des disponibilités.....</b>	<b>49</b>
<b>C. La réquisition de paiement.....</b>	<b>49</b>
I. Définition et forme de la réquisition de paiement.....	49
II. Issue de la réquisition de paiement.....	49
<b>1. L'agent comptable défère à l'ordre de réquisition.....</b>	<b>49</b>
<b>2. L'agent comptable refuse de payer sur réquisition.....</b>	<b>50</b>

III. Cas particulier de l'agent comptable secondaire requis.....	50
<b>Section 3. Une atténuation au principe d'exclusivité des fonctions de l'ordonnateur : l'agent comptable, chef des services financiers.....</b>	<b>50</b>
<b>Section 4. Une atteinte au principe d'exclusivité de fonction du comptable : la gestion de fait.....</b>	<b>51</b>
<b>TITRE 3 : L'AGENT COMPTABLE.....</b>	<b>51</b>
CHAPITRE 1. QUALITÉ, FONCTIONS ET STATUT DE L'AGENT COMPTABLE.....	51
<b>Section 1. La qualité d'agent comptable.....</b>	<b>51</b>
Sous-section 1. Existence d'un poste comptable principal par organisme.....	51
Sous-section 2. Dénomination de l'agent comptable.....	52
Sous-section 3. Nomination.....	52
Sous-section 4. Incompatibilités de fonctions.....	52
Sous-section 5. Secret professionnel et discrétion professionnelle.....	52
<b>Section 2. Les fonctions d'agent comptable.....</b>	<b>53</b>
Sous-section 1. L'agent comptable dans ses fonctions de comptable public.....	53
<b>A. Attributions.....</b>	<b>53</b>
<b>B. Indépendance.....</b>	<b>54</b>
Sous-section 2. L'agent comptable, chef des services comptables de l'organisme.....	54
Sous-section 3. L'agent comptable, conseiller de l'ordonnateur.....	54
Sous-section 4. La procédure facultative de signalement de faits à l'ordonnateur par l'agent comptable.....	55
<b>Section 3. L'installation et la remise de service.....</b>	<b>57</b>
Sous-section 1. La prestation de serment.....	57
<b>A. Définition.....</b>	<b>57</b>
<b>B. Modalités de prestation de serment.....</b>	<b>57</b>
Sous-section 2. Personnes présentes lors de l'installation et de la remise de service.....	57
Sous-section 3. Procès-verbal d'installation et de remise de service.....	58
Sous-section 4. Accréditation.....	58
<b>Section 4. La cessation des fonctions.....</b>	<b>58</b>
<b>Section 5. L'agent comptable secondaire.....</b>	<b>58</b>
Sous-section 1. Définition.....	58
Sous-section 2. Situation de l'agent comptable secondaire dans l'organisme.....	59
Sous-section 3. Nomination.....	59
Sous-section 4. Étendue des compétences.....	59
Sous-section 5. Installation et remise de service.....	59
<b>A. Prestation de serment.....</b>	<b>59</b>
<b>B. Modalités d'installation et de remise de service.....</b>	<b>60</b>
<b>Section 6. L'agent comptable intérimaire.....</b>	<b>60</b>

Sous-section 1. Situation nécessitant un agent comptable intérimaire.....	60
Sous-section 2. Nomination.....	60
Sous-section 3. Étendue des compétences et responsabilité.....	60
Sous-section 4. Installation et remise de service.....	60
<b>A. Prestation de serment.....</b>	<b>60</b>
<b>B. Modalités d'installation.....</b>	<b>60</b>
<b>C. Modalités de remise de service.....</b>	<b>60</b>
<b>Section 7. L'agent comptable commis d'office.....</b>	<b>60</b>
<b>Section 8. Le groupement comptable.....</b>	<b>61</b>
Sous-section 1. Définition et prérequis à la constitution d'un groupement comptable.....	61
Sous-section 2. Formalisation de la mise en place du groupement comptable.....	62
Sous-section 3. Point d'attention sur la position et la rémunération de l'agent comptable.....	62
Sous-section 4. Permanence des principes réglementaires applicables aux organismes publics nationaux, aux ordonnateurs et aux agents comptables.....	62
CHAPITRE 2. LE PAIEMENT ET L'ENCAISSEMENT PAR UN TIERS.....	63
<b>Section 1. Les mandataires de l'agent comptable au sens de l'article 16 du décret GBCP.....</b>	<b>63</b>
Sous-section 1. Définition.....	63
Sous-section 2. Procédure de désignation.....	63
Sous-section 3. Étendue de la délégation.....	63
Sous-section 4. Responsabilité.....	63
<b>Section 2. Les régisseurs.....</b>	<b>63</b>
Sous-section 1. Définition.....	63
Sous-section 2. Nomination.....	64
Sous-section 3. Les délégués du régisseur.....	64
<b>A. Le mandataire suppléant.....</b>	<b>64</b>
<b>B. Les mandataires « ordinaires ».....</b>	<b>65</b>
<b>C. Le régisseur intérimaire.....</b>	<b>65</b>
Sous-section 4. Responsabilité.....	66
<b>A. Dispositions générales.....</b>	<b>66</b>
<b>B. Dispositions spécifiques aux régisseurs d'avances.....</b>	<b>66</b>
<b>C. Responsabilité subsidiaire de l'agent comptable.....</b>	<b>66</b>
Sous-section 5. Installation et remise de service.....	66
Sous-section 6. Contrôles.....	66
<b>A. Contrôle administratif.....</b>	<b>66</b>
<b>B. Contrôle comptable.....</b>	<b>67</b>
I. Contrôle sur pièces.....	67

II. Contrôle sur place.....	67
<b>1) Autorités chargées du contrôle.....</b>	<b>67</b>
<b>2) Modalités d'exercice.....</b>	<b>67</b>
<b>3) Sanctions en cas de refus de contrôle.....</b>	<b>67</b>
<b>4) Suites des contrôles.....</b>	<b>68</b>
<b>Section 3. Le maniement de deniers publics.....</b>	<b>68</b>
Sous-section 1. La délégation de signature à un mandataire de l'agent comptable : le cas du caissier.....	68
Sous-section 2. La régie.....	68
Sous-section 3. La convention de mandat.....	68
<b>A. Un recours encadré.....</b>	<b>69</b>
<b>B. La nécessité d'une base législative.....</b>	<b>69</b>
I. L'opération est prévue par une disposition législative ad-hoc (hors droit commun fixé par la loi Mandon).....	70
II. À défaut et sous réserve que l'opération entre dans le champ défini, l'article 40 de la loi Mandon s'applique.....	70
<b>C. Le visa du comptable du mandant.....</b>	<b>70</b>
<b>D. Les obligations du mandataire dans le cadre de l'exécution du mandat.....</b>	<b>71</b>
I. Un suivi des opérations transparent vis-à-vis du mandant.....	71
II. Les contrôles mis à la charge du mandataire dans le cadre de l'exécution de la convention de mandat.....	71
<b>E. Les modalités de reddition des comptes du mandataire.....</b>	<b>71</b>
<b>F. La responsabilité du mandataire.....</b>	<b>72</b>
CHAPITRE 3. LA RESPONSABILITÉ DE L'AGENT COMPTABLE.....	72
CHAPITRE 4. LA GESTION DE FAIT.....	72
<b>Section 1. Définition.....</b>	<b>72</b>
Sous-section 1. Énoncé.....	72
Sous-section 2. Éléments constitutifs d'une gestion de fait.....	73
<b>A. La gestion de fait porte sur des deniers publics ou des deniers privés réglementés.....</b>	<b>73</b>
<b>B. La gestion de fait implique la détention ou le maniement de deniers.....</b>	<b>73</b>
<b>C. La gestion de fait est liée au maniement, sans habilitation, de deniers.....</b>	<b>73</b>
<b>Section 2. Procédure.....</b>	<b>74</b>
Sous-section 1. Principe.....	74
Sous-section 2. Déroulement de la procédure.....	74
Sous-section 3 : Amende.....	74
<b>Section 3. Prévention de la gestion de fait.....</b>	<b>74</b>
<b>TITRE 4 : DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À CERTAINS ORGANISMES PUBLICS.....</b>	<b>75</b>
CHAPITRE 1. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX EPIC .....	75
<b>Section 1. Composition et fonctionnement de l'organe délibérant des EPIC.....</b>	<b>75</b>

Sous-section 1. Composition.....	75
Sous-section 2. Nombre de membres.....	75
Sous-section 3. Fonctionnement.....	76
<b>Section 2. Cas particulier du conseil de surveillance des grands ports maritimes et composition.....</b>	<b>76</b>
Sous-section 1. Attributions.....	76
Sous-section 2. Composition.....	76
Sous-section 3. Fonctionnement.....	77
Sous-section 4. Les relations du conseil de surveillance avec le comité d'audit et le conseil de développement.....	77
<b>CHAPITRE 2. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX CHAMBRES D'AGRICULTURE.....</b>	<b>77</b>
<b>Section 1. Organisation institutionnelle.....</b>	<b>77</b>
Sous-section 1. L'assemblée des élus.....	78
<b>A. Les chambres départementales et interdépartementales.....</b>	<b>78</b>
<b>B. Les chambres régionales.....</b>	<b>78</b>
<b>C. L'établissement Chambres d'agriculture France.....</b>	<b>78</b>
Sous-section 2. Les services communs du réseau des chambres d'agriculture.....	78
Sous-section 3. Les personnels.....	79
<b>A. Les agents de droit public.....</b>	<b>79</b>
<b>B. L'agent comptable.....</b>	<b>79</b>
Sous-section 4. Le patrimoine.....	80
<b>Section 2. Rôle et compétences des diverses autorités.....</b>	<b>80</b>
Sous-section 1. La chambre réunie en session.....	80
Sous-section 2. Le bureau.....	80
Sous-section 3. Le Président.....	81
<b>Section 3. Les contrôles .....</b>	<b>81</b>
Sous-section 1. La tutelle de l'État.....	81
<b>A. La tutelle sur les personnes.....</b>	<b>81</b>
<b>B. La tutelle sur les actes administratifs.....</b>	<b>81</b>
<b>C. La tutelle financière.....</b>	<b>82</b>
Sous-section 2. Les contrôles de la Cour des comptes.....	82
Sous-section 3. Les contrôles des inspections.....	82
<b>CHAPITRE 3. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL.....</b>	<b>82</b>
<b>Section 1. Les responsabilités et compétences élargies.....</b>	<b>82</b>
<b>Section 2. Obligations.....</b>	<b>83</b>
<b>Section 3. Rôle du rectorat.....</b>	<b>84</b>
Sous-section 1. Cadre administratif des attributions des autorités académiques.....	84



Sous-section 2. Attributions du recteur de région académique.....	84
<b>Section 4. Expérimentations.....</b>	<b>85</b>
Sous-section 1. Structuration des établissements expérimentaux.....	85
Sous-section 2. Organisation budgétaire.....	85
Sous-section 3. Dispositions financières et comptables.....	86
Sous-section 4. Gouvernance.....	86
<b>PARTIE 2 : LES CHAÎNES DE LA DÉPENSE ET DE LA RECETTE.....</b>	<b>87</b>
<b>TITRE 1 : LES DÉPENSES.....</b>	<b>87</b>
CHAPITRE 1. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN DÉPENSES.....	87
CHAPITRE 2. LA PHASE ADMINISTRATIVE DES OPÉRATIONS DE DÉPENSES.....	87
<b>Section 1. L'engagement de la dépense.....</b>	<b>87</b>
<b>Section 2. La liquidation.....</b>	<b>87</b>
Sous-section 1. Le service fait.....	88
Sous-section 2. La liquidation.....	88
<b>Section 3. L'ordonnancement.....</b>	<b>88</b>
<b>Section 4. Le mandatement d'office.....</b>	<b>88</b>
Sous-section 1. Les préalables à la mise en œuvre de la procédure de mandatement d'office.....	88
Sous-section 2. La saisine du ministre chargé du budget.....	89
<b>A. L'autorité destinataire exerce un contrôle de la recevabilité de la demande.....</b>	<b>89</b>
<b>B. L'examen au fond.....</b>	<b>89</b>
CHAPITRE 3. LA PHASE COMPTABLE DES OPÉRATIONS DE DÉPENSES.....	89
<b>Section 1. Les contrôles exercés par l'agent comptable (articles 19 et 20 GBCP).....</b>	<b>89</b>
Sous-section 1. Le contrôle de la qualité de l'ordonnateur.....	90
Sous-section 2. L'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits.....	90
<b>A. Pour les organismes soumis à la comptabilité budgétaire.....</b>	<b>91</b>
<b>B. Pour les organismes non soumis à la comptabilité budgétaire.....</b>	<b>91</b>
Sous-section 3. Le contrôle de la disponibilité des crédits.....	91
Sous-section 4. Le contrôle de la validité de la dette.....	91
<b>A. Sur la production des pièces justificatives.....</b>	<b>91</b>
I. La nature du contrôle.....	91
II. La nomenclature des pièces justificatives.....	91
<b>B. En cas de silence de la nomenclature.....</b>	<b>92</b>
Sous-section 5. Action de l'agent comptable après la réalisation des contrôles.....	92
<b>Section 2. Les aménagements aux contrôles.....</b>	<b>93</b>
Sous-section 1. Corpus réglementaire et doctrinal.....	93

<b>A. Le contrôle sélectif de la dépense (CSD).....</b>	<b>93</b>
<b>B. Le contrôle allégé en partenariat (CAP).....</b>	<b>93</b>
Sous-section 2. Les différents contrôles sélectifs.....	93
<b>A. Le contrôle sélectif de la dépense (CSD) (article 42 alinéa 1<sup>er</sup> GBCP).....</b>	<b>93</b>
I. Principes généraux.....	93
II. Objectifs et avantages.....	94
III. Prérequis à la mise en place du CSD.....	94
IV. Fonctionnement.....	94
<b>B. Le contrôle allégé en partenariat (CAP) (article 42 alinéa 2 GBCP).....</b>	<b>95</b>
I. Principes généraux.....	95
II. Objectifs et avantages.....	95
III. Prérequis à la mise en place du CAP.....	95
IV. Fonctionnement.....	96
Sous-section 3. Les contrôles sélectifs et la dématérialisation.....	96
<b>A. Un nouveau contexte lié à la facturation électronique.....</b>	<b>96</b>
<b>B. Conséquences.....</b>	<b>96</b>
CHAPITRE 4. LE PAIEMENT.....	96
<b>Section 1. Rappels réglementaires sur les moyens de paiement.....</b>	<b>96</b>
Sous-section 1. Le virement.....	97
Sous-section 2. Le paiement des dépenses par prélèvement.....	97
Sous-section 3. Le chèque.....	97
Sous-section 4. Les espèces.....	98
Sous-section 5. La carte bancaire.....	98
Sous-section 6. La fraude aux virements ou aux prélèvements.....	98
<b>Section 2. Les autres moyens de règlement des dépenses publiques.....</b>	<b>98</b>
Sous-section 1. La carte d'achat.....	99
<b>A. Présentation du dispositif de carte d'achat.....</b>	<b>99</b>
<b>B. Le dispositif contractuel de marché d'émission et d'exécution de carte d'achat.....</b>	<b>100</b>
<b>C. L'exécution du marché de cartes d'achat.....</b>	<b>101</b>
I. Désignation et habilitation des porteurs de carte d'achat.....	101
II. Nature des opérations autorisées lors de l'utilisation de la carte d'achat.....	101
III. Points d'attention.....	102
Sous-section 2. La carte affaires.....	102
<b>A. Les principes de fonctionnement de la carte affaires.....</b>	<b>103</b>
I. La chronologie des opérations.....	103

II. Les porteurs.....	103
III. La nature des opérations remboursables.....	103
<b>B. Le dispositif contractuel.....</b>	<b>104</b>
I. L'organisation des liens contractuels.....	104
II. Les principes à respecter dans le choix des offres.....	104
<b>1. Le compte auquel est adossé la carte.....</b>	<b>104</b>
<b>2. L'absence de solidarité entre l'organisme public et le porteur de la carte.....</b>	<b>104</b>
III. Les caractéristiques des cartes.....	104
IV. Les conditions financières.....	104
<b>1. La prise en charge du coût de la carte affaires.....</b>	<b>105</b>
<b>2. La tarification.....</b>	<b>105</b>
Sous-section 3. La carte logée.....	105
<b>A. Fondement juridique du recours à la carte logée.....</b>	<b>106</b>
<b>B. La contractualisation du recours à la carte logée.....</b>	<b>106</b>
<b>C. Les contrôles de l'agent comptable.....</b>	<b>106</b>
Sous-section 4. Les téléprocédures.....	107
<b>A. Modes de transmission.....</b>	<b>107</b>
<b>B. Modalités d'adhésion aux téléprocédures.....</b>	<b>107</b>
I. Pour l'ordonnateur.....	107
II. Pour l'agent comptable.....	108
<b>C. Cas particulier de la dualité de fonctions.....</b>	<b>108</b>
<b>D. Sanctions en cas de non-respect de l'obligation d'utilisation des téléprocédures.....</b>	<b>108</b>
I. Non-respect de l'obligation de télédéclaration.....	108
II. Non-respect de l'obligation de télérèglement.....	108
III. Non-respect de l'obligation de télétransmission des demandes de remboursement de crédit de TVA.....	109
<b>Section 3. Les régies d'avances.....</b>	<b>109</b>
Sous-section 1. Nature des dépenses à payer par les régisseurs.....	109
<b>A. Les dépenses non immobilisées de matériel et de fonctionnement non comprises dans un marché public passé selon une procédure formalisée.....</b>	<b>109</b>
<b>B. La rémunération des personnels payés sur une base horaire ou à la vacation.....</b>	<b>110</b>
<b>C. Les secours urgents et exceptionnels.....</b>	<b>110</b>
<b>D. Les frais de déplacements temporaires, y compris les avances.....</b>	<b>110</b>
<b>E. Les dépenses d'intervention et les subventions.....</b>	<b>111</b>
<b>F. Dérogations.....</b>	<b>111</b>
Sous-section 2. Montant de l'avance à consentir aux régisseurs.....	111
<b>A. Versement de l'avance initiale.....</b>	<b>111</b>

<b>B. Modification du montant de l'avance.....</b>	<b>111</b>
<b>C. Approvisionnement de la caisse et du compte du régisseur.....</b>	<b>112</b>
Sous-section 3. Prise en charge des dépenses des régies.....	112
<b>A. Les contrôles à exercer par le régisseur lors du règlement des dépenses.....</b>	<b>112</b>
<b>B. Délai de production et traitement des pièces justificatives de la dépense des régisseurs.....</b>	<b>112</b>
<b>C. Contrôles de l'ordonnateur et de l'agent comptable.....</b>	<b>113</b>
Sous-section 4. Cessation des opérations d'une régie d'avances.....	113
CHAPITRE 5. LA RESPONSABILITÉ DE L'AGENT COMPTABLE EN MATIÈRE DE DÉPENSES : LA GESTION DE FAIT...	113
CHAPITRE 6. LE SERVICE FACTURIER (SFACT).....	113
<b>Section 1. Le cadre réglementaire.....</b>	<b>114</b>
<b>Section 2. Des objectifs multiples.....</b>	<b>114</b>
<b>Section 3. Les prérequis.....</b>	<b>114</b>
<b>Section 4. Le fonctionnement du service facturier.....</b>	<b>114</b>
<b>Section 5. Service facturier et contrôle sélectif de la dépense (CSD).....</b>	<b>115</b>
<b>TITRE 2 : LES RECETTES.....</b>	<b>115</b>
CHAPITRE 1. LA CRÉANCE.....	115
<b>Section 1. La créance publique, définition.....</b>	<b>115</b>
Sous-section 1. Identification des créances publiques.....	115
Sous-section 2. Régime des recettes publiques.....	116
<b>Section 2. La naissance de la créance.....</b>	<b>116</b>
CHAPITRE 2. LE RÔLE DE L'ORDONNATEUR.....	117
<b>Section 1. La constatation de la créance.....</b>	<b>117</b>
<b>Section 2. La liquidation.....</b>	<b>117</b>
<b>Section 3. L'émission d'un ordre de recouvrer.....</b>	<b>117</b>
CHAPITRE 3. LE TITRE EXÉCUTOIRE.....	118
<b>Section 1. Le titre de créance constitué par un titre délivré par une autre autorité que l'ordonnateur.....</b>	<b>118</b>
Sous-section 1. Créance résultant d'une décision juridictionnelle.....	118
<b>A. Les décisions de l'ordre administratif.....</b>	<b>118</b>
<b>B. Les décisions de l'ordre judiciaire.....</b>	<b>119</b>
Sous-section 2. Créance résultant d'un acte authentique.....	119
<b>Section 2. Titre de recette émis par l'ordonnateur.....</b>	<b>119</b>
Sous-section 1. L'ordre de recouvrer.....	119
<b>A. Généralités sur le document.....</b>	<b>120</b>
<b>B. Informations sur le redevable.....</b>	<b>120</b>
<b>C. Commentaires généraux.....</b>	<b>120</b>

Sous-section 2. Le titre exécutoire délivré par l'ordonnateur.....	120
<b>Section 3. Exception : le recouvrement sans titre préalable.....</b>	<b>121</b>
CHAPITRE 4. LE RÔLE DE L'AGENT COMPTABLE.....	121
<b>Section 1. Les contrôles préalables à la prise en charge.....</b>	<b>121</b>
Sous-section 1. Nature des contrôles.....	121
<b>A. Les contrôles.....</b>	<b>121</b>
I. Le contrôle de la régularité de l'autorisation de percevoir la recette.....	121
<b>1. L'agent comptable contrôle la régularité des pièces.....</b>	<b>121</b>
<b>2. Le contrôle des pièces justificatives.....</b>	<b>122</b>
<b>3. Cas particulier des créances prescrites.....</b>	<b>122</b>
II. Le contrôle de la mise en recouvrement.....	122
III. Le contrôle des réductions et annulations des ordres de recouvrer.....	123
<b>1. Définition.....</b>	<b>123</b>
<b>2. Les pièces justificatives.....</b>	<b>123</b>
<b>3. La distinction avec l'admission en non-valeur.....</b>	<b>123</b>
Sous-section 2. Contrôle de l'agent comptable et illégalité.....	124
Sous-section 3. La décision de l'agent comptable.....	124
<b>A. Le rejet des titres de recettes.....</b>	<b>124</b>
<b>B. La prise en charge du titre de recette.....</b>	<b>124</b>
<b>Section 2. La recherche d'information.....</b>	<b>124</b>
Sous-section 1. Base juridique de la levée du secret professionnel.....	124
Sous-section 2. Conditions de mise en œuvre de la demande de renseignements.....	125
<b>A. La demande doit être adressée par l'agent comptable.....</b>	<b>125</b>
<b>B. La demande doit concerner le recouvrement d'un titre de recette exécutoire émis par l'organisme.....</b>	<b>125</b>
<b>C. La demande doit porter sur la créance de l'un des organismes autorisés par la loi.....</b>	<b>125</b>
I. Les organismes autorisés.....	125
II. Renseignements pouvant être sollicités.....	125
III. Circuit du traitement des demandes.....	125
<b>1. Les demandes portant sur les informations relatives aux comptes bancaires ou aux assurances-vie sont à adresser au centre national de traitement FICOPA/FICOVIE (FB FV).....</b>	<b>125</b>
<b>2. Les autres demandes d'informations sont à adresser au service local de la DGFIP.....</b>	<b>126</b>
<b>Section 3. Le recouvrement amiable.....</b>	<b>126</b>
Sous-section 1. La procédure de relance progressive.....	126
Sous-section 2. La procédure de relance directe.....	126
Sous-section 3. Le recouvrement par compensation.....	127
<b>A. La compensation légale.....</b>	<b>127</b>

I. Les conditions.....	127
II. Les obstacles à la compensation.....	127
III. L'exercice de la compensation.....	127
IV. La date d'effet de la compensation.....	127
<b>B. La compensation entre créances connexes.....</b>	<b>128</b>
<b>C. La compensation conventionnelle.....</b>	<b>128</b>
<b>D. La compensation juridictionnelle.....</b>	<b>128</b>
<b>E. Sûreté et garantie du recouvrement : l'hypothèque légale du Trésor.....</b>	<b>128</b>
<b>Section 4. Le recouvrement forcé.....</b>	<b>128</b>
Sous-section 1. Les diligences exercées par l'agent comptable public.....	129
Sous-section 2. Les moyens à la disposition de l'agent comptable pour procéder au recouvrement forcé.....	129
<b>A. La saisie administrative à tiers détenteur.....</b>	<b>129</b>
I. Un outil exorbitant du droit.....	129
II. Champ d'application.....	129
<b>1. Les organismes pouvant recourir à la SATD.....</b>	<b>129</b>
<b>2. Les créances pouvant être recouvrées par voie de SATD.....</b>	<b>129</b>
a) Les créances à exécution successive.....	130
b) Les créances conditionnelles et à terme.....	130
<b>3. Les tiers détenteurs saisis concernés.....</b>	<b>130</b>
<b>4. Les circonstances interdisant le recours la SATD.....</b>	<b>130</b>
III. La procédure de SATD.....	131
<b>1. Les modalités de notification de la SATD.....</b>	<b>131</b>
a) Notification au tiers saisi.....	131
b) Notification au débiteur.....	131
c) Notification au représentant légal du débiteur.....	131
<b>2. La mainlevée de la SATD.....</b>	<b>131</b>
IV. Le principe de l'effet attributif immédiat de la SATD et ses conséquences.....	132
<b>1. Le principe.....</b>	<b>132</b>
<b>2. Les conséquences de ce principe d'effet d'attribution immédiate.....</b>	<b>132</b>
a) Sur le règlement des cas de pluralité de SATD.....	132
b) Sur le règlement des situations de concours.....	132
<b>1<sup>er</sup> cas de figure : concours entre des SATD portant sur des sommes autres que des rémunérations.....</b>	<b>132</b>
<b>2<sup>ème</sup> cas de figure : concours entre une SATD et une compensation légale.....</b>	<b>132</b>
c) Les incidences de la survenance d'une procédure collective postérieurement à la notification de la SATD.....	133
V. L'application du principe.....	133

<b>3. SATD sur comptes de dépôt.....</b>	<b>133</b>
a) Comptes susceptibles d'être appréhendés.....	133
b) Les obligations de l'organisme tiers saisi.....	133
c) Effets de la SATD sur un compte de dépôt.....	134
<b>1) Indisponibilité totale des comptes du débiteur.....</b>	<b>134</b>
<b>2) Sommes appréhendées.....</b>	<b>134</b>
<b>3) Solde bancaire insaisissable.....</b>	<b>134</b>
<b>4. La SATD sur les rémunérations ou les pensions.....</b>	<b>134</b>
a) La détermination de la fraction saisissable.....	135
b) Les règles d'attribution de la créance en cas de concours.....	135
<b>1<sup>er</sup> cas : Les saisies émanent uniquement de comptables publics en l'absence d'une saisie de rémunération de droit commun.....</b>	<b>135</b>
<b>2<sup>ème</sup> cas : Les saisies émanent à la fois de comptables publics et de créanciers utilisant la procédure de saisies des rémunérations de droit commun.....</b>	<b>136</b>
<b>3<sup>ème</sup> cas : concours entre une SATD employeur et une cession des rémunérations.....</b>	<b>136</b>
<b>5. SATD sur un contrat d'assurance rachetable.....</b>	<b>136</b>
VI. La responsabilité du tiers détenteur.....	136
<b>1. Obligations du tiers détenteur.....</b>	<b>136</b>
<b>2. Cas d'engagement de la responsabilité du tiers détenteur défaillant.....</b>	<b>136</b>
a) Le refus d'information par le tiers détenteur.....	136
b) Le refus de paiement par le tiers détenteur.....	136
c) Le retard de paiement par le tiers détenteur.....	137
<b>6. La mise en œuvre de la responsabilité du tiers détenteur défaillant.....</b>	<b>137</b>
a) Nécessité d'un titre exécutoire délivré par le juge de l'exécution.....	137
b) Conditions préalables : la SATD ne doit pas être contestée et le tiers doit en avoir accusé réception.....	137
<b>7. La procédure ordinaire devant le juge de l'exécution.....</b>	<b>137</b>
a) Le juge compétent.....	137
b) L'assignation.....	137
c) La notification de l'ordonnance.....	137
<b>8. Les poursuites contre le tiers détenteur défaillant.....</b>	<b>137</b>
a) Le principe.....	137
b) Tiers détenteur en procédure collective.....	138
<b>B. Le recours à un commissaire de justice.....</b>	<b>138</b>
<b>Section 5. Recouvrement de créances détenues sur une personne morale de droit public.....</b>	<b>138</b>
Sous-section 1. Le débiteur est l'État.....	138
Sous-section 2. Le débiteur est une collectivité territoriale.....	139

<b>A. L'inscription d'office.....</b>	<b>139</b>
<b>B. Le mandatement d'office.....</b>	<b>139</b>
<b>C. La mise en œuvre du dispositif par l'agent comptable.....</b>	<b>139</b>
Sous-section 3. Le débiteur est un organisme public national.....	139
<b>A. Saisir l'agent comptable de l'organisme public national (OPN).....</b>	<b>140</b>
<b>B. La procédure de mandatement d'office.....</b>	<b>140</b>
<i>Cas particulier du débiteur public, établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) sous tutelle du ministère chargé de l'enseignement supérieur (article R. 719-92 du code de l'éducation).....</i>	<b>140</b>
Sous-section 4. Le débiteur est un établissement public de santé.....	140
Sous-section 5. Le débiteur est un établissement public local d'enseignement (EPLÉ).....	141
Sous-section 6. Le débiteur public est un centre de ressource, d'expertise et de performance sportive (CREPS) - (articles L. 1612-15 et L. 1612-16 du code général des collectivités territoriales).....	141
Sous-section 7. Le débiteur est une autorité publique indépendante (API).....	141
<b>Section 6. Recouvrement de créances à l'étranger.....</b>	<b>141</b>
Sous-section 1. L'agent comptable doit adopter en liaison avec l'ordonnateur une stratégie en amont de l'admission de créances sur des personnes ou des entités étrangères.....	141
Sous-section 2. Les actions de l'agent comptable.....	142
<b>A. Les actions de recouvrement à l'encontre d'une personne physique ou d'une personne morale de droit privé résidant à titre habituel à l'étranger.....</b>	<b>142</b>
I. Si le débiteur résidant à l'étranger détient des biens saisissables situés en France.....	142
II. Si le débiteur ne dispose pas de biens saisissables situés en France.....	142
<b>B. Les actions à l'encontre de débiteurs publics étrangers.....</b>	<b>143</b>
<b>C. En cas d'échec du recouvrement amiable, l'agent comptable pourra présenter une demande d'admission en non-valeur de la créance.....</b>	<b>143</b>
<b>Section 7. Le recouvrement des condamnations pécuniaires prononcées par le juge.....</b>	<b>143</b>
<b>Section 8. La suspension des mesures d'exécution forcée.....</b>	<b>144</b>
Sous-section 1. La suspension des mesures d'exécution forcée à l'initiative de l'organisme.....	144
Sous-section 2. L'opposition formée par le débiteur devant la juridiction compétente.....	144
<b>CHAPITRE 5. L'APUREMENT COMPTABLE DU TITRE DE RECETTE.....</b>	<b>144</b>
<b>Section 1. L'apurement par l'encaissement du produit.....</b>	<b>144</b>
<b>Section 2. L'apurement comptable en l'absence d'encaissement.....</b>	<b>144</b>
Sous-section 1. L'extinction de la dette : La remise gracieuse.....	144
Sous-section 2. L'écriture comptable de l'admission en non-valeur.....	145
<b>CHAPITRE 6. LES MOYENS D'ENCAISSEMENT.....</b>	<b>145</b>
<b>CHAPITRE 7. LA PRESCRIPTION.....</b>	<b>146</b>
<b>Section 1. La prescription de la créance.....</b>	<b>146</b>
Sous-section 1. Lorsque la créance est détenue à l'égard d'une personne privée.....	147



<b>A. Présentation.....</b>	<b>147</b>
I. Le délai.....	147
II. Les modalités de mise en œuvre.....	147
III. La renonciation à la prescription par le débiteur :.....	147
<b>B. Le point de départ de la prescription.....</b>	<b>148</b>
I. La fixation du point de départ.....	148
II. Les obstacles à la prescription.....	148
<b>C. L'allongement du délai de prescription.....</b>	<b>149</b>
I. La suspension.....	149
II. L'interruption.....	149
<b>D. Cas particulier : la prescription conventionnelle.....</b>	<b>149</b>
Sous-section 2. Lorsque la créance est détenue à l'égard d'une personne publique.....	149
<b>A. Présentation.....</b>	<b>149</b>
I. La durée.....	149
II. Le champ d'application.....	150
<b>B. L'invocation de la prescription.....</b>	<b>150</b>
<b>C. Point de départ.....</b>	<b>150</b>
I. Cas général.....	150
II. Cas particulier.....	150
<b>D. Suspension et interruption.....</b>	<b>150</b>
I. La suspension.....	151
II. L'interruption.....	151
<b>Section 2. La prescription de l'action en recouvrement.....</b>	<b>151</b>
Sous-section 1. Les actes interruptifs de prescription que l'agent comptable peut diligenter.....	152
<b>A. Si la créance est détenue à l'égard d'une personne privée.....</b>	<b>152</b>
<b>B. Si la créance est détenue à l'égard d'une personne publique.....</b>	<b>153</b>
Sous-section 2. La prise en charge d'un titre atteint par la prescription.....	153
<b>CHAPITRE 8. LA CONTESTATION.....</b>	<b>153</b>
<b>Section 1. La contestation du titre de recette : l'opposition à exécution.....</b>	<b>154</b>
Sous-section 1. L'objet de la contestation.....	154
Sous-section 2. Voies et délais de recours.....	154
<b>A. Lorsque les voies et délais de recours sont bien mentionnés sur le titre.....</b>	<b>154</b>
<b>B. Lorsque les voies et délais de recours ne sont pas mentionnés sur le titre exécutoire.....</b>	<b>154</b>
Sous-section 3. L'annulation du titre exécutoire.....	154
<b>A. Rappels.....</b>	<b>155</b>

<b>B. Les effets de l'annulation du titre exécutoire.....</b>	<b>155</b>
<b>Section 2. La contestation de l'acte de poursuite.....</b>	<b>156</b>
Sous-section 1. Objet de la contestation.....	156
<b>A. La contestation de la régularité en la forme.....</b>	<b>156</b>
<b>B. L'obligation au paiement.....</b>	<b>157</b>
<b>C. Le montant de la dette compte tenu des paiements effectués.....</b>	<b>157</b>
<b>D. L'exigibilité.....</b>	<b>157</b>
Sous-section 2. Le recours administratif préalable.....	157
<b>A. L'autorité compétente et le délai pour former le recours administratif préalable obligatoire.....</b>	<b>157</b>
<b>B. Le délai de réponse au recours administratif préalable obligatoire.....</b>	<b>157</b>
Sous-section 3. La phase juridictionnelle.....	157
<b>A. Le délai pour saisir le juge.....</b>	<b>157</b>
I. Précisions en cas de recours devant une juridiction administrative.....	158
II. Précisions en cas de recours devant une juridiction judiciaire.....	158
<b>B. Le juge compétent.....</b>	<b>158</b>
<b>C. L'effet de la contestation.....</b>	<b>158</b>
CHAPITRE 9. LES OBLIGATIONS DE L'AGENT COMPTABLE.....	158
CHAPITRE 10. LE SERVICE RECETTES (SREC).....	158
<b>Section 1. Rappel du contexte réglementaire et des acteurs de la chaîne de la recette en mode SREC.....</b>	<b>158</b>
<b>Section 2. Références des textes d'application.....</b>	<b>159</b>
CHAPITRE 11. LES RÉGIES DE RECETTES.....	159
<b>Section 1. Nature des recettes à encaisser par les régisseurs.....</b>	<b>159</b>
<b>Section 2. Modalités d'encaissement et de versement des recettes.....</b>	<b>160</b>
Sous-section 1. Modalités d'encaissement des recettes par les régisseurs.....	160
Sous-section 2. Reversement des recettes à l'agent comptable.....	161
<b>Section 3. Procédure de comptabilisation des recettes encaissées par les régisseurs.....</b>	<b>161</b>
Sous-section 1. Opérations et intégration en cours de mois.....	161
Sous-section 2. Opérations et intégration en fin de mois.....	161
Sous-section 3. Régularisation et justification des recettes.....	162
<b>Section 4. Contrôle spécifique des régies de recettes sur pièces.....</b>	<b>162</b>
<b>Section 5. Cessation des opérations d'une régie de recettes.....</b>	<b>162</b>
<b>TITRE 3 : NOTIONS COMMUNES AUX ORGANISMES PUBLICS EN DÉPENSES ET EN RECETTES : SUBVENTIONS, CONTRIBUTIONS ET CONCOURS.....</b>	<b>162</b>
CHAPITRE 1. LE CONCOURS.....	162
<b>Section 1. En dépenses.....</b>	<b>162</b>
<b>Section 2. En recettes.....</b>	<b>163</b>

CHAPITRE 2. LA SUBVENTION.....	163
<b>Section 1. En dépenses.....</b>	<b>163</b>
<b>Section 2. En recettes.....</b>	<b>163</b>
CHAPITRE 3. LA CONTRIBUTION.....	164
<b>Section 1. En dépenses.....</b>	<b>164</b>
<b>Section 2. En recettes.....</b>	<b>164</b>
CHAPITRE 4. ASSUJETTISSEMENT À LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (TVA).....	164
CHAPITRE 5. CONTRÔLE BUDGÉTAIRE.....	164
<b>TITRE 4 : LA DÉMATÉRIALISATION.....</b>	<b>164</b>
CHAPITRE 1. CORPUS RÉGLEMENTAIRE APPLICABLE POUR LA DÉMATÉRIALISATION DANS LES ORGANISMES PUBLICS.....	164
<b>Section 1. Décret GBCP.....</b>	<b>165</b>
<b>Section 2. Dispositions sur la dématérialisation des échanges avec les juridictions financières.....</b>	<b>165</b>
<b>Section 3. Arrêté relatif à la dématérialisation, la conservation et la transmission des documents et pièces justificatives des opérations et du compte financier des organismes publics.....</b>	<b>165</b>
<b>Section 4. Arrêtés du 24 octobre 2018 et du 5 mai 2021 modifiés fixant respectivement les pièces justificatives des recettes et des dépenses des organismes soumis au titre III du décret du 7 novembre 2012.....</b>	<b>165</b>
CHAPITRE 2. LES DIFFÉRENTS TYPES DE DÉMATÉRIALISATION.....	165
<b>Section 1. La dématérialisation native.....</b>	<b>165</b>
<b>Section 2. La dématérialisation duplicative.....</b>	<b>165</b>
CHAPITRE 3. VALEUR PROBANTE D'UN DOCUMENT DÉMATÉRIALISÉ ET SIGNATURE ÉLECTRONIQUE.....	165
CHAPITRE 4. SÉCURISATION DU PROCESSUS DE DÉMATÉRIALISATION DES PIÈCES JUSTIFICATIVES.....	167
CHAPITRE 5. LES ACTES DE GESTION DÉMATÉRIALISÉS.....	168
<b>Section 1. La dématérialisation des actes et objets de gestion liés aux recettes et dépenses dans le système d'information.....</b>	<b>168</b>
<b>Section 2. Sécurisation du processus.....</b>	<b>168</b>
CHAPITRE 6. FACTURATION ÉLECTRONIQUE.....	168
<b>Section 1. Cadre réglementaire applicable pour la transmission et la réception de factures sous forme électronique.....</b>	<b>168</b>
<b>Section 2. Le recours au portail public de facturation (Chorus Pro).....</b>	<b>169</b>
<b>Section 3. Les autres textes relatifs aux modalités de raccordement au portail de facturation.....</b>	<b>170</b>
<b>Section 4. Impact sur le calcul du délai de paiement.....</b>	<b>170</b>
<b>Section 5. Consultation et archivage dans le portail de facturation.....</b>	<b>170</b>
CHAPITRE 7. DÉMATÉRIALISATION DES MARCHÉS PUBLICS.....	170
<b>Section 1. Cas des documents constitutifs des marchés publics.....</b>	<b>171</b>
<b>Section 2. La sécurisation du processus de dématérialisation des marchés.....</b>	<b>171</b>
<b>Section 3. Consultation et archivage.....</b>	<b>172</b>

CHAPITRE 8. CAS DE LA DÉMATÉRIALISATION DES PIÈCES JUSTIFICATIVES DE LA DÉPENSE.....	172
CHAPITRE 9. CAS DE LA DÉMATÉRIALISATION DES PIÈCES JUSTIFICATIVES DE LA RECETTE.....	173
<b>Section 1. La dématérialisation du processus de la recette.....</b>	<b>173</b>
<b>Section 2. Le caractère exécutoire de l'ordre de recouvrer dématérialisé.....</b>	<b>173</b>
CHAPITRE 10. ARCHIVAGE ET CONSULTATION.....	174
CHAPITRE 11. DÉMATÉRIALISATION DES ÉCHANGES AVEC LES JURIDICTIONS FINANCIÈRES.....	174
PARTIE 3 : LES CONTRÔLES.....	175
<b>TITRE 1 : LES CONTRÔLES DES MINISTÈRES DE TUTELLE OU DES SERVICES RATTACHÉS.....</b>	<b>175</b>
CHAPITRE 1. LES CONTRÔLES DU MINISTÈRE CHARGÉ DU BUDGET.....	175
<b>Section 1. le contrôle économique et financier.....</b>	<b>175</b>
Sous-section 1. Définition.....	175
Sous-section 2. Champ d'application.....	176
Sous-section 3. Modalités d'exercice.....	176
<b>Section 2. L'inspection générale des Finances.....</b>	<b>177</b>
Sous-section 1. Une appréciation globale.....	177
Sous-section 2. Des vérifications inopinées.....	177
Sous-section 3. Un rôle d'assistance.....	177
<b>Section 3. Les audits conduits par la DGFIP au niveau national et local.....</b>	<b>177</b>
Sous-section 1. Le principe et son application.....	177
Sous-section 2. Objectifs des audits.....	178
<b>A. La régularité des opérations.....</b>	<b>178</b>
<b>B. L'amélioration de la gestion.....</b>	<b>178</b>
<b>C. L'information des tutelles.....</b>	<b>178</b>
Sous-section 3. Le déroulement de l'audit.....	178
<b>A. Un contrôle sur place.....</b>	<b>178</b>
<b>B. Un compte rendu oral.....</b>	<b>178</b>
<b>C. Un rapport écrit.....</b>	<b>179</b>
<b>D. La communication des rapports et de la synthèse annuelle des audits.....</b>	<b>179</b>
CHAPITRE 2. LES CONTRÔLES DU MINISTÈRE DE TUTELLE « TECHNIQUE ».....	179
<b>Section 1. Le commissaire du Gouvernement.....</b>	<b>179</b>
<b>Section 2. Une autorité administrative déconcentrée.....</b>	<b>179</b>
<b>TITRE 2 : LA COUR DES COMPTES.....</b>	<b>179</b>
CHAPITRE 1. LE CONTRÔLE DE GESTION.....	179
CHAPITRE 2. LE RAPPORT PUBLIC DE LA COUR DES COMPTES.....	180
CHAPITRE 3. LE JUGEMENT PAR LA COUR DES COMPTES DES INFRACTIONS DES GESTIONNAIRES PUBLICS.....	180

<b>TITRE 3 : LE CONTRÔLE PARLEMENTAIRE.....</b>	<b>181</b>
PARTIE 4 : L'ORGANISME PUBLIC ET SON ENVIRONNEMENT.....	182
<b>TITRE 1 : LES FILIALES ET LES PRISES DE PARTICIPATION.....</b>	<b>182</b>
CHAPITRE 1. LES GRANDS PRINCIPES.....	182
CHAPITRE 2. CONSOLIDATION DES COMPTES ET RECOURS À UN COMMISSAIRE AUX COMPTES.....	182
<b>TITRE 2 : DONS ET PARRAINAGE.....</b>	<b>183</b>
<b>TITRE 3 : LES RAPPORTS ENTRE LES ORGANISMES PUBLICS ET LES ASSOCIATIONS.....</b>	<b>183</b>
CHAPITRE 1. LES ASSOCIATIONS RÉGIES PAR LA LOI DE 1901 BÉNÉFICIAIRES DE SUBVENTIONS.....	184
<b>Section 1. L'octroi d'une subvention à une association.....</b>	<b>184</b>
Sous-section 1. Les pièces utiles à la demande d'une subvention.....	184
Sous-section 2. Les conditions d'attribution d'une subvention.....	184
Sous-section 3. L'établissement d'une convention entre l'organisme et l'association.....	184
<b>Section 2. Le suivi de l'activité de l'association.....</b>	<b>185</b>
<b>Section 3. Le contrôle.....</b>	<b>186</b>
<b>Section 4. Les risques financiers liés à la création par une association de filiales ou d'autres associations.....</b>	<b>186</b>
CHAPITRE 2. LES ASSOCIATIONS « SATELLITES ».....	186
<b>Section 1. Les associations para-administratives.....</b>	<b>186</b>
Sous-section 1. Les caractéristiques.....	186
Sous-section 2. Les difficultés.....	186
Sous-section 3. Le contrôle.....	187
<b>Section 2. Les associations créées au sein même des organismes.....</b>	<b>187</b>
Sous-section 1. Les caractéristiques.....	187
Sous-section 2. Les inconvénients.....	187
Sous-section 3. Les solutions préconisées.....	187
<b>A. Le regroupement des associations.....</b>	<b>187</b>
<b>B. La lutte contre la prolifération des associations.....</b>	<b>187</b>
<b>TITRE 4 : LES GROUPEMENTS D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE.....</b>	<b>187</b>
CHAPITRE 1. LE GROUPEMENT D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE.....	188
<b>Section 1. Généralités.....</b>	<b>188</b>
Sous-section 1. Définition.....	188
Sous-section 2. Membres.....	188
Sous-section 3. Les principes posés par le code de commerce.....	188
<b>A. Création du GIE.....</b>	<b>188</b>
<b>B. Organisation.....</b>	<b>189</b>
I. L'assemblée des membres.....	189

II. Les administrateurs.....	189
<b>C. Comptabilité.....</b>	<b>189</b>
<b>D. Contrôles.....</b>	<b>189</b>
I. Le contrôle de la gestion.....	189
II. Le contrôle des comptes.....	190
<b>Section 2. Conséquences de la présence d'un organisme public national au sein d'un GIE.....</b>	<b>190</b>
Sous-section 1. Approbation des tutelles sur l'entrée d'un organisme au sein d'un GIE.....	190
Sous-section 2. Contrôles.....	190
<b>A. La Cour des comptes.....</b>	<b>190</b>
<b>B. Le contrôle économique et financier de l'État.....</b>	<b>190</b>
Sous-section 3. Renonciation à la solidarité des membres.....	191
Sous-section 4. Dispositions relatives aux représentants de l'État.....	191
CHAPITRE 2. LE GROUPEMENT EUROPÉEN D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE (GEIE).....	191
<b>TITRE 5 : LES COLLOQUES DANS LES ORGANISMES PUBLICS NATIONAUX.....</b>	<b>191</b>
CHAPITRE 1. GÉNÉRALITÉS.....	191
<b>Section 1. Définition du colloque.....</b>	<b>191</b>
<b>Section 2. Participation d'un agent d'un OPN à un colloque organisé par un autre organisme et prise en charge des frais connexes.....</b>	<b>191</b>
<b>Section 3. Organisation d'un colloque par un OPN.....</b>	<b>192</b>
CHAPITRE 2 : LA FISCALITÉ APPLICABLE AUX COLLOQUES.....	192
<b>Annexes.....</b>	<b>193</b>
Annexe n° 0 : Instructions abrogées.....	193
Instruction abrogée au 01/01/2024 : .....	193
- Instruction BOFIP-GCP n° 18-0016 du 26/04/2018 relative à l'actualisation du statut commun des groupements d'intérêt public (GIP).....	193
- Instruction BOCP n° 05-025-M0-M9 du 21/04/2005 (NOR BUDR0500025J) exclusivement pour une mise en application au sein des organismes publics nationaux.....	193
Annexe n° 1 : Modèle de convention de groupement comptable.....	194
Annexe n° 2 : Guides méthodologiques.....	196
Annexe n° 3 : Modèle de charte d'engagement du porteur de carte d'achat.....	197
Annexe n° 4 : Modèle de charte d'engagement du porteur de cartes affaires.....	198
Annexe n° 5 : Modèle de décision portant institution d'une régie d'avances.....	199
Annexe n° 6 : Modèle de décision portant institution d'une régie de recettes.....	200
Annexe n° 7 : Modèle de décision portant institution d'une régie de recettes et d'avances.....	201
Annexe n° 8 : Demandes de consultation du fichier national des comptes bancaires (FICOBA) et FICOVIE en application de l'article L. 135 ZE du livre des procédures fiscales (LPF).....	203

Annexe n° 9 : Demande de renseignements auprès des Directions départementales ou régionales des Finances publiques en application de l'article L.135 ZE du livre des procédures fiscales.....	204
Annexe n° 10 : SATD : situation de concours et saisissabilité.....	206
Annexe n° 11 : Modèle de relance du tiers détenteur.....	208
Annexe n° 12 : Modèle de saisie administrative à tiers détenteur à destination du tiers détenteur saisi.....	209
Annexe n° 13 : Notification de l'avis de saisie administrative à tiers détenteur à destination du débiteur.....	213
Annexe n° 14 : Mainlevée partielle / totale de SATD.....	217
Annexe n° 15 : Modèle de mise en demeure.....	218
Annexe n° 16 : Dons et parrainage.....	220

## INTRODUCTION

L'instruction juridique commune, applicable à tous les organismes publics nationaux soumis aux titres I<sup>er</sup> et III du décret du 7 novembre 2012, a pour objectif de doter ces organismes d'un document unique de référence sur la législation et la réglementation, et notamment sur l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics et le [décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#) relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP).

Le volet juridique se couple avec le volet comptable décrit au sein de [l'instruction comptable commune](#)<sup>1</sup>.

L'instruction juridique commune est divisée en parties liminaires et quatre parties :

- La réforme de la responsabilité financière des gestionnaires publics ;
- La notion d'organisme public soumis aux titres I et III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;
- Partie I : l'organisation institutionnelle des organismes publics soumis aux titres I<sup>er</sup> et III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;
- Partie II : les chaînes de la dépense et de la recette ;
- Partie III : les contrôles ;
- Partie IV : l'organisme public et son environnement.

Les dispositions de la présente instruction, applicables aux agents comptables des organismes publics nationaux, le sont également aux régisseurs et mandataires.

LE CHEF DU SERVICE DE LA FONCTION  
FINANCIÈRE ET COMPTABLE DE L'ÉTAT

BASTIEN LLORCA

<sup>1</sup> Instruction comptable commune déclinant les dispositions du recueil des normes comptables des établissements publics, publiée annuellement.



## PARTIES LIMINAIRES :

## PARTIE LIMINAIRE 1 : LA RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE DES GESTIONNAIRES PUBLICS

L'ordonnance du 23 mars 2022<sup>2</sup> relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics réforme en profondeur la responsabilité des ordonnateurs et des comptables publics. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, elle supprime le régime de responsabilité personnelle et pécuniaire spécifique des comptables et rénove le régime commun à l'ensemble des agents publics (ordonnateurs et comptables) qui prévalait dans le cadre de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)<sup>3</sup>.

Le terme de gestionnaire s'applique à l'ensemble des acteurs publics qui mettent en œuvre un budget, au service d'une entité, par le biais des compétences qu'ils exercent au nom et pour le compte d'une personne morale de droit public ou d'un service chargé d'une mission de service public. Il recouvre de nombreux acteurs et fonctions : ordonnateurs, comptables, tutelles, etc...

Le nouveau régime s'inscrit dans la continuité de celui de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)<sup>4</sup>. Il sanctionne les responsables en titre et non les agents dont l'action se limite à appliquer les directives ou à suivre les instructions<sup>5</sup>.

**L'objectif principal de la réforme est, fondamentalement, d'assurer une plus grande responsabilisation des gestionnaires publics, en limitant l'intervention du juge financier aux fautes les plus graves, tout en renforçant le contrôle interne, ainsi que la responsabilité managériale.**

Sans préjudice de la politique de poursuites qui sera définie par la Cour des comptes, **les principales caractéristiques du nouveau régime sont les suivantes :**

- Le régime limite l'office du juge concernant l'infraction générique aux cas d'une gravité avérée, là où auparavant le juge pouvait être amené à connaître des cas de méconnaissance de règles formelles et procédurales avec moins d'enjeu.
- Il rappelle à l'employeur public sa responsabilité managériale, en miroir du resserrement du champ juridictionnel.
- Il conforte le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables.
- Il normalise l'organisation juridictionnelle en créant une instance d'appel.

**Les points clés de la réforme sont :**

- le nouveau régime ne modifie pas le champ des justiciables par rapport à celui de la CDBF ;
- la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable est supprimée, ainsi que le jugement des comptes ;
- le régime répressif de responsabilité financière des gestionnaires publics (RGP) commun à l'ensemble des acteurs dont les comptables publics s'appuie sur une typologie d'infractions modernisées qui se décline comme suit :

1/ l'infraction dite « générique » posée par l'article [L131-9](#) du code des juridictions financières (CJF) :

- 2 Ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics.
- 3 Des mesures transitoires pour les affaires en cours sont prévues : le principe d'application du régime le moins répressif s'applique.
- 4 La CDBF avait pour mission de sanctionner les infractions dans la gestion des finances publiques des justiciables mentionnés aux [articles L312-1 et L312-2](#) du code des juridictions financières (abrogés au 1<sup>er</sup> janvier 2023), à savoir, les fonctionnaires, les agents publics et les personnels assimilés qui ont commis certaines fautes personnelles dans l'exercice de leurs fonctions. La CDBF a été supprimée au 1<sup>er</sup> janvier 2023 avec l'entrée en vigueur de la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics.
- 5 Des mécanismes exonérateurs de responsabilité sont expressément prévus aux articles [L. 131-5 du CJF](#) (agents placés sous l'autorité d'un supérieur hiérarchique justiciable) et [L. 131-6 du CJF](#) (agents disposant d'un ordre écrit préalable émanant d'une autorité non justiciable).

De manière générale, un justiciable s'expose à une mise en cause de sa responsabilité lorsque, par une infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de l'État, des collectivités, établissements et autres organismes, il a commis une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif. Le caractère significatif du préjudice financier est apprécié en tenant compte de son montant au regard du budget de l'entité ou du service relevant de la responsabilité du justiciable.

2/ les infractions dites « spécifiques » :

Plus spécifiquement, un justiciable peut être sanctionné lorsque ses agissements conduisent à la commission des infractions suivantes :

- la faute de gestion ayant causé un préjudice financier significatif ([L.131-10](#) du CJF) : cette infraction concerne exclusivement les dirigeants des EPIC et des entreprises publiques ;
- l'avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, procuré à une personne morale, à autrui, ou à lui-même, en méconnaissance de ses obligations et par intérêt personnel direct ou indirect ([L.131-12 du CJF](#)) ;
- la gestion de fait, y compris pour les élus et les ministres ([L.131-15 du CJF](#)) ;
- l'inexécution d'une décision de justice prononçant une condamnation pécuniaire ([L.131-14](#)) et l'inexécution d'une décision provoquant la condamnation à des d'astreintes.

3 / les infractions dites « formelles » (article [L131-13](#) du CJF) :

En outre, le code de juridiction maintient les trois infractions suivantes :

- l'absence de production des comptes ;
- l'engagement d'une dépense, sans respecter les règles applicables en matière de contrôle budgétaire portant sur l'engagement des dépenses ;
- l'engagement d'une dépense, sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation à cet effet.

Enfin, afin d'améliorer l'exécution des dettes publiques, une nouvelle infraction est créée pour sanctionner les agissements faisant échec à la procédure de mandatement d'office ([article L131-11 du CJF](#)).

- La réforme porte également sur les sanctions. Elles sont désormais plafonnées à un montant maximal de 6 mois de rémunération et à 1 mois pour les infractions plus formelles mentionnées ci-dessus. Le juge appréciera de manière individuelle et proportionnée les montants des sanctions.
- Une juridiction unifiée (la chambre du contentieux de la Cour des comptes) composée de membres de la Cour des comptes et de magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes est chargée de la répression des fautes en première instance. Une instance d'appel est introduite, composée de membres de la Cour des comptes, du Conseil d'État et de deux personnalités qualifiées. Le Conseil d'État reste juge de cassation.

Contrairement au régime de la RPP des comptables publics, le nouveau régime de responsabilité est répressif, comme l'était celui de la CBDF. Il a pour objectif de sanctionner une faute et non de réparer un préjudice financier.

#### **Les conséquences de la réforme :**

- Portant atteinte à l'ordre public financier, les infractions visées par l'ordonnance du 23 mars 2022 sont sanctionnées par des amendes non rémissibles.
- Il ne s'agit pas d'un transfert de responsabilité des comptables vers les ordonnateurs mais par la suppression de la RPP spécifique aux seuls comptables d'un rééquilibrage des mécanismes. Les différents acteurs sont soumis au même et unique régime et répondront de leurs seuls actes.
- Les acteurs de la chaîne financière pourront recentrer leurs contrôles sur les enjeux réels et développer la responsabilité managériale pour les fautes que le juge financier ne sera pas amené à sanctionner. Chaque structure doit pouvoir identifier les risques ou les situations anormales afin de pouvoir les corriger et assurer la qualité de ses procédures.
- La réforme implique donc une adaptation du contrôle interne : maîtrise des risques et sécurisation accrue des processus, au regard des enjeux identifiés. La réforme vise à renforcer le fonctionnement de la chaîne financière et s'inscrit dans le sens d'un contrôle interne financier mieux priorisé et hiérarchisé. Les gestionnaires publics devront pouvoir s'appuyer sur des outils de diagnostic, de contrôle interne, de maîtrise des risques et d'audit interne de la chaîne financière, ainsi que sur la définition de leviers managériaux.

Ainsi, la fin du régime de RPP des comptables publics ne remet pas en cause l'étendue et l'exclusivité des fonctions dévolues à l'agent comptable précisées à l'[article 18 du décret du 7 novembre 2012](#).

Cette réforme ne modifie pas les contrôles que l'agent comptable est tenu d'assurer en matière de recettes, de dépenses et de patrimoine, prévus par les articles [19](#) et [20](#) du décret GBCP. En outre, l'agent comptable n'est pas responsable des opérations qu'il a effectuées sur réquisition régulière de l'ordonnateur.

Le décret n°[2022-1605](#) du 22 décembre 2022 portant application de l'[ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022](#) relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics et modifiant diverses dispositions relatives aux comptables publics supprime les dispositions relatives aux différents régimes de responsabilité personnelle et pécuniaire, précise les modalités du nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires publics et adapte les procédures dans le cadre de ce changement de régime de responsabilité.

Sont supprimées toutes les références au jugement des comptes, à l'apurement administratif des comptes, aux réserves pouvant être formulées par les comptables à l'occasion de leur installation ainsi que leur obligation de cautionnement.

La fin du jugement des comptes se traduit par la suppression de la transmission automatique des comptes et pièces justificatives à la Cour des comptes et aux CRTC. Les modalités de production des comptes et des pièces justificatives, les modalités de conservation et d'archivage sont précisées par arrêté.

Le décret supprime également la prestation de serment des comptables devant le juge des comptes au profit d'une prestation de serment devant l'autorité administrative prévue à l'[article 14-1 du décret GBCP](#).

Enfin, le décret précise les conditions de mise en œuvre de la possibilité de signalement du comptable à l'ordonnateur de faits susceptibles de constituer une infraction au titre de l'article L. 131-9 de l'ordonnance précitée.

Toutes ces dispositions sont venues modifier le décret GBCP et, le cas échéant, les textes institutifs des organismes publics nationaux.

PARTIE LIMINAIRE 2 : LA NOTION D'ORGANISME PUBLIC SOUMIS AUX TITRES I ET III DU DÉCRET N° 2012-1246  
DU 7 NOVEMBRE 2012

**TITRE 1 : LA DÉFINITION JURIDIQUE DES ORGANISMES PUBLICS**

Les organismes publics nationaux entrant dans le champ de la présente instruction sont des personnes morales de droit public présentant toujours les quatre caractéristiques suivantes : la personnalité morale, la personnalité publique, l'autonomie administrative et financière et la spécialité de l'objet.

CHAPITRE 1. LA PERSONNALITÉ MORALE

La personnalité morale confère à l'organisme la personnalité juridique. Il est ainsi titulaire de droits et d'obligations. Elle lui confère une existence juridique propre, distincte de celle de la personne qui l'a créée, c'est-à-dire l'État.

Ce principe d'ordre juridique, qui ne souffre aucune exception, entraîne une série de conséquences pratiques pour l'organisme :

- à l'instar des autres autorités publiques, il prend des décisions qui sont individuelles ou réglementaires, unilatérales ou contractuelles. Ces décisions, qui peuvent nécessiter une approbation ministérielle pour devenir exécutoires, sont créatrices de droit et engagent l'organisme lui-même, indépendamment de l'État ;
- il possède un patrimoine qui peut comprendre des biens immobiliers et mobiliers ;
- il dispose d'un pouvoir propre de gestion de ses recettes et de ses dépenses regroupées au sein d'un budget dont les ressources ont des origines diverses ;
- il peut agir en justice.

Un organisme public constitue au sein de l'administration de l'État une entité individualisée, dotée d'un nom, d'un siège social, d'un personnel, de statuts, d'archives et d'un SIREN.

CHAPITRE 2. LA PERSONNALITÉ PUBLIQUE

Les organismes publics sont des personnes morales de droit public, c'est-à-dire soumises par principe au champ d'application du droit public, quand bien même leur activité serait de nature industrielle et commerciale. De ce fait, ils bénéficient des prérogatives attachées à la personnalité publique. Parmi les plus usuelles, peuvent être cités :

- sauf exception, la durée illimitée de l'organisme ; ce caractère n'enlève pas la possibilité de supprimer l'organisme par un texte de même niveau juridique<sup>6</sup> ;
- le pouvoir de prendre des décisions exécutoires qui s'imposent aux autres sujets de droit sans qu'il soit besoin de recourir au juge (principe du préalable) ;
- la possibilité d'acquérir des immeubles par la voie de l'expropriation ;
- la possibilité de disposer d'un domaine public ;
- l'insaisissabilité de leurs biens et le fait d'échapper aux voies d'exécution forcée.

Parallèlement, l'appartenance à la sphère publique entraîne l'application de règles qui tendent à prévenir toute dérive dans la gestion de l'organisme.

Il en est ainsi notamment de l'existence d'une tutelle de l'État sur les établissements publics, qui s'exerce a minima par le biais de deux ministères de rattachement : d'une part le ministère chargé du budget, en tant que tutelle financière<sup>7</sup>, d'autre part le (ou les) ministère(s) dans le domaine duquel l'établissement exerce son activité, en tant que tutelle technique.

Cette tutelle peut également se manifester sous différentes formes, notamment par le biais d'un contrôleur budgétaire, contrôleur économique et financier, commissaire du gouvernement et/ou par une approbation préalable des actes.

L'exercice de la tutelle est d'intensité très variable. En général, les rapports avec l'administration de tutelle dépendent à la fois de dispositions réglementaires et de l'organisme (dimension ou objet de l'organisme, financement, organisation des services de tutelle...).

6 Sauf cas particulier des groupements (GIP).

7 En application de l'article 174 du décret GBCP qui prévoit que « les organismes mentionnés aux 4° et 6° de l'article 1<sup>er</sup> sont, sauf disposition législative contraire, placés sous la tutelle financière du ministre chargé du budget ».

Par ailleurs, les organismes publics sont soumis aux règles de la comptabilité publique, c'est-à-dire à la mise en œuvre du principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable, ainsi qu'à la présence d'un comptable public. Il ne s'agit là que de la contrepartie de la gestion de fonds publics, ces règles visant à en garantir une utilisation conforme à leur objet.

Cette soumission de principe des organismes publics au droit public entraîne a contrario une soumission d'exception au droit privé qui peut faire intervenir le juge judiciaire. La part de cette gestion privée est d'importance variable. Elle est marginale dans les établissements à caractère administratif, elle s'accroît dans les établissements mixtes assurant à la fois des missions administratives et des missions à caractère industriel et commercial, a fortiori dans le fonctionnement des organismes qualifiés comme tels.

### CHAPITRE 3. L'AUTONOMIE ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE

L'autonomie administrative et financière, qui résulte de la personnalité morale, implique que l'organisme dispose des moyens lui permettant de s'administrer librement.

Ce principe emporte comme conséquence l'existence d'une instance délibérante et d'une autorité exécutive, la formule la plus répandue étant celle d'un conseil d'administration et d'un directeur. Les structures peuvent toutefois être plus complexes selon le type d'organisme.

L'autonomie administrative est étroitement liée à l'autonomie financière. Personne morale, l'établissement dispose d'un budget propre alimenté par diverses ressources : subventions de l'État, taxes fiscales, mais également ressources propres tirées de son objet.

### CHAPITRE 4. LE PRINCIPE DE SPÉCIALITÉ

Les organismes publics nationaux sont limités dans leur fonctionnement à l'exercice de la seule mission qui leur a été confiée. Ils constituent par conséquent les instruments de mise en œuvre d'une compétence spéciale, à la différence de l'État qui dispose d'une compétence générale.

Les organismes publics nationaux sont ainsi caractérisés par le principe de spécialité. Cette mission consiste en l'accomplissement d'un service public dont l'objet et les modalités sont définis dans l'acte qui institue l'organisme. L'organisme est tenu de se limiter à la mission ainsi définie, celui-ci ne disposant pas de la liberté de s'en écarter sans modification de cet acte.

## TITRE 2 : LA CLASSIFICATION DES ORGANISMES PUBLICS

La notion d'organisme public national recouvre différentes catégories d'entités :

- les établissements publics nationaux stricto sensu ;
- les groupements ;
- les comités de protection des personnes et les conseils de la formation ;
- les organismes sui generis.

Cette classification doit être interprétée à l'aune de la distinction entre organisme public national et organisme public local.

### CHAPITRE 1. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ORGANISMES PUBLICS

#### Section 1. Les établissements publics nationaux (EPN)

La distinction entre établissements publics nationaux à caractère administratif (EPA) et établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial (EPIC) provient de la jurisprudence du Tribunal des Conflits<sup>8</sup>, qui a admis qu'un service public peut être soumis au droit privé et relever de la juridiction judiciaire dès lors que, moyennant rémunération, la personne publique « exploite un service de transport dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire ».

Il s'ensuit que lorsqu'un tel service, quelle qu'en soit la nature, est assuré par un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, cet établissement doit à son tour être qualifié d'industriel et commercial, son fonctionnement soumis en principe aux règles du droit privé et ses rapports avec les usagers, les tiers et même ses propres agents relever des tribunaux judiciaires. Le personnel des EPIC relève du droit privé (droit du travail), à l'exception du directeur et du comptable public qui relèvent du droit de la fonction publique<sup>9</sup>.

8 TC, 22 janvier 1921, Société commerciale de l'Ouest africain, Rec. 91.

9 CE, Sect., 8 mars 1957, Jalenques de Labeau, Rec. 157.

A contrario, un établissement public qui ne gère pas de service industriel et commercial doit être qualifié d'établissement public administratif et doit demeurer pleinement soumis aux règles du droit public et à la compétence des juridictions administratives. Les EPA sont essentiellement dotés de personnels relevant du code général de la fonction publique ou de statuts particuliers.

Désormais, c'est le texte instituant l'établissement qui détermine sa catégorie. À défaut, la jurisprudence opère le classement à partir d'un faisceau d'indices réunissant trois critères que sont l'objet du service, le mode de financement et les modalités de fonctionnement.

Les EPN se distinguent ainsi selon deux catégories, les EPA et les EPIC, pouvant eux-mêmes être classés par sous-ensembles homogènes d'établissements.

#### Sous-section 1. Les différentes catégories d'établissements publics à caractère administratif

Relèvent notamment de la catégorie des EPA les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) et les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST).

Ils sont soumis aux dispositions des titres Ier et III du décret GBCP, dans les conditions prévues par la réglementation applicable à chaque catégorie d'établissement<sup>10</sup>.

#### Sous-section 2. Les différentes catégories d'établissements publics à caractère industriel et commercial

Relèvent de la catégorie des EPIC les établissements publics fonciers (EPF), les établissements publics d'aménagement et les établissements portuaires.

Ils sont soumis aux dispositions des titres Ier et III du décret GBCP, dans les conditions prévues par la réglementation applicable à chaque catégorie d'établissement<sup>11</sup>.

### Section 2. Les groupements

Un groupement, personne morale de droit public dotée de l'autonomie administrative et financière, est constitué par convention approuvée par l'État, soit entre plusieurs personnes morales de droit public, soit entre l'une ou plusieurs d'entre elles et une ou plusieurs personnes morales de droit privé, pour une durée adaptée à ses activités qui peut être limitée ou illimitée.

L'objet de ces groupements est d'exercer ensemble des activités d'intérêt général à but non lucratif, en mettant en commun les moyens nécessaires de ses membres à leur exercice.

Les groupements d'intérêt public (GIP)<sup>12</sup> sont des personnes morales de droit public soumises à un régime spécifique, ce qui les distingue des établissements publics. Ils sont soumis aux dispositions des titres Ier et III du décret GBCP.

S'agissant des groupements de coopération sanitaire (GCS) et des groupements de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS), le décret n° 2023-14 du 18 janvier 2023 a fait basculer l'ensemble de ces groupements dans un nouveau cadre budgétaire et comptable harmonisé obligatoirement le 1<sup>er</sup> janvier 2024 : M21 pour les GCS et M22 pour les GCSMS. Les comptes sont tenus par un agent comptable nommé par le Préfet dans un logiciel comptable et financier acquis par le groupement.

### Section 3. Les comités de protection des personnes<sup>13</sup>

Les comités de protection des personnes, compétents s'agissant des questions éthiques, sociales, psychologiques et juridiques, sont saisis pour avis sur tout projet de recherche impliquant la personne humaine.

Ils sont des personnes morales de droit public distinctes de la catégorie des établissements publics, soumis aux dispositions des titres Ier et III du décret GBCP, dans les conditions fixées à l'article [R. 1123-19](#) du code de la santé publique .

10 – EPSCP : article [R. 719-51](#) du code de l'éducation.

– EPST : [décret n° 2002-252 du 22 février 2002](#) relatif au régime budgétaire, financier et comptable des établissements publics à caractère scientifique et technologique.

11 – EPF et établissements publics d'aménagement : article [R.\\*321-21](#) du code de l'urbanisme.

– Ports autonomes : article [R. 5313-42](#) du code des transports.

12 Voir le [guide relatif aux GIP](#).

13 Article [L. 1123-1](#) et suivants du code de la santé publique.

#### Section 4. Les organismes sui generis

D'autres types d'organismes soumis au décret GBCP ne relèvent d'aucune des catégories listées ci-dessus et sont qualifiés de sui generis.

#### Section 5. Les conséquences de cette classification sur le régime comptable applicable aux organismes

En cas de doute quant à l'application des dispositions du décret GBCP, il convient de retenir que le décret GBCP est le socle juridique en matière de comptabilité publique pour tous les organismes dotés d'un comptable public. Toutefois :

- le statut particulier demeure applicable sur tous les points qui complètent ou précisent les dispositions à caractère général du décret GBCP ;
- sont automatiquement applicables les dispositions du décret GBCP, à défaut de dispositions spécifiques dans le statut particulier.

#### CHAPITRE 2. LA DISTINCTION ENTRE ORGANISME PUBLIC NATIONAL ET ORGANISME PUBLIC LOCAL

Les organismes publics de l'État, ou nationaux, sont habilités à exercer leurs activités sur l'ensemble du territoire national. À l'inverse, les organismes publics dont le domaine de compétence est géographiquement limité sont, en principe, des organismes publics locaux ou régionaux, à l'exception des établissements publics chargés d'opérations d'aménagement qui, bien qu'agissant dans un périmètre limité, ont le caractère d'établissement public de l'État.

Toutefois, d'autres critères permettent de définir si un organisme public est national ou local. Ainsi, pour les GIP dits locaux, le caractère local ne sera pas avéré en raison du périmètre d'activité (qui définit l'autorité compétente pour approuver la convention constitutive), mais de la nature des membres qui le composent, et plus précisément de la répartition des voix entre les membres de l'organe délibérant, ou des parts du capital le cas échéant<sup>14</sup>. En application du [décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012](#) relatif aux groupements d'intérêt public, est considéré comme « local » un GIP dont les collectivités locales, leurs établissements publics, les centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS), les établissements publics locaux d'enseignement (EPL), les établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles (EPLFPA), les établissements publics locaux d'enseignement maritime et aquacole (EPL mer) détiennent conjointement plus de la moitié des voix au sein de l'organe délibérant du groupement ou plus de la moitié du capital. Dans les autres cas, le GIP est national.

#### TITRE 3 : LES MODALITÉS DE MUTUALISATION DE MOYENS OFFERTES AUX ORGANISMES PUBLICS NATIONAUX PAR LA LOI « 3DS »

Les établissements publics de l'État peuvent mettre en place une mutualisation des moyens et des fonctions plus large que celle posée par [l'article 188 du décret GBCP](#) ou les textes particuliers relatifs à certains groupements comptables, qui portent uniquement sur la fonction comptable.

L'article [201](#) de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 *relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale*, dénommée « loi 3DS » pose le principe selon lequel les établissements publics de l'État exerçant des missions similaires sur des périmètres géographiques différents peuvent, en l'absence de dispositions qui leur sont applicables ayant le même objet, mutualiser leurs fonctions supports :

- Soit en constituant un groupement d'intérêt public<sup>15</sup> dans les conditions définies au chapitre II de la loi n° [2011-525](#) du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit (1° de l'article 201) ;
- Soit en concluant une convention de coopération, approuvée par leur conseil d'administration, et en déterminant les modalités et les conditions financières de cette mutualisation (2° de l'article 201) ;
- Soit à défaut de la mise en place d'une mutualisation par la signature d'une convention en application du 1° ou du 2° de l'article 201 de la loi 3DS, par un décret spécifique pris après avis des conseils d'administration des établissements concernés.

14 2° du I de l'article [7](#) du décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public.

15 Voir le [guide relatif aux GIP](#).

Le [décret n° 2023-1019 du 3 novembre 2023](#) relatif à la mutualisation entre certains établissements publics de l'État des fonctions et moyens nécessaires à la réalisation de leurs missions fixe les modalités d'application de cet article 201.

Ainsi, l'article 1<sup>er</sup> de ce décret prévoit que les établissements publics peuvent mutualiser la gestion des fonctions et moyens relatifs :

- 1° Aux opérations budgétaires et financières, sous réserve des dispositions de l'article 188 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) ;
- 2° À la gestion des ressources humaines ;
- 3° À l'immobilier, à la logistique et aux achats, notamment en cas de passation d'un marché ;
- 4° Aux systèmes d'information et de communication ;
- 5° À l'expertise juridique ;
- 6° À la communication et à la documentation ;
- 7° Aux activités européennes et internationales.

Il est mentionné à l'article 2 que la convention de coopération, conclue pour une durée déterminée, précise, notamment :

- 1° Les établissements publics signataires et parmi eux, le cas échéant, l'établissement support ;
- 2° Les fonctions et moyens dont la gestion est mutualisée ;
- 3° Les modalités selon lesquelles les agents chargés des fonctions et moyens mutualisés sont gérés ;
- 4° Le cas échéant, les actes juridiques qui sont pris pour le compte des établissements participants ainsi que les crédits qui sont gérés, par l'établissement support, pour le compte des autres établissements ;
- 5° Le cas échéant, le montant ou les règles de calcul des contributions financières à la charge des établissements signataires ;
- 6° La composition et les modalités de fonctionnement de la ou des instances chargées d'assurer le pilotage et le suivi de l'exécution de la convention ;
- 7° Sa durée et les modalités selon lesquelles elle peut être renouvelée ou modifiée ;
- 8° Les conditions d'adhésion d'un nouvel établissement et du retrait d'un signataire ainsi que leurs effets.

Selon l'article 3, le décret spécifique peut porter sur tout ou partie des fonctions et moyens mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> du [décret n° 2023-1019](#) du 3 novembre 2023 relevant d'au moins deux établissements publics. Ce décret spécifique ne peut intervenir qu'après l'expiration d'un délai d'un an, prorogeable à deux reprises après accord de ou des ministres de tutelle, qui court à compter des demandes de ces ministres tendant à ce que les établissements publics procèdent à la mutualisation.

Toute mutualisation en application des dispositions de l'article 201 de la loi 3DS précitée doit donner lieu à une consultation préalable des instances représentatives du personnel avant l'approbation de la convention par délibération ou l'adoption du décret (cf. article 4 du décret n° [2023-1019](#)).

L'article 5 du décret n° [2023-1019](#) mentionne que, sans préjudice des dispositions de l'article 4 du [décret](#) du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public pour les conventions constituant un groupement d'intérêt public, toute convention de mutualisation est publiée au Bulletin officiel du ou des ministères de tutelle.



## PARTIE 1 : L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DES ORGANISMES PUBLICS SOUMIS AUX TITRES I ET III DU DÉCRET GBCP

Le décret GBCP unifie le schéma d'organisation des organismes publics nationaux autour de trois acteurs : organe délibérant, organe exécutif et agent comptable. Ce schéma d'organisation se retrouve dans tous les organismes publics nationaux, quelle que soit la catégorie juridique d'appartenance (EPIC, EPA, EPSCP, GIP, etc...) avec, parfois, des variantes, allant de la différence d'appellation à l'étendue des pouvoirs respectifs des acteurs, qui sans remettre en cause le principe même de cette organisation, influent sur le caractère et l'efficacité de la gestion.

### TITRE 1 : L'ORGANE DÉLIBÉRANT

#### CHAPITRE 1. DÉFINITION

Tout organisme public national est doté d'un organe délibérant chargé de l'administrer, dans les conditions définies par son texte institutif et dans le respect des principaux textes de portée générale applicables à la nomination des membres des organes délibérants et des dirigeants des organismes publics.

En ce qui concerne les organismes publics, dans lesquels une ou plusieurs personnes publiques détiennent directement ou indirectement la majorité du capital<sup>16</sup>, les principaux textes applicables sont :

- articles [LO 145](#) et [LO 297](#) du code électoral relatifs au régime d'incompatibilités applicables aux députés et sénateurs et, s'agissant des parlementaires européens, [loi n° 77-729 du 7 juillet 1977](#) relative à l'élection des représentants au Parlement européen ;

- [loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013](#) relative à la transparence de la vie publique ;

- [décret n° 94-582 du 12 juillet 1994](#) relatif aux conseils et aux dirigeants des établissements publics et entreprises du secteur public<sup>17</sup>.

Sont, par ailleurs, applicables aux seuls établissements publics les textes suivants :

- article [7](#) de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public ;

- [décret n° 2010-1035 du 1<sup>er</sup> septembre 2010](#) relatif à la durée des mandats des dirigeants et au fonctionnement des organes de direction des établissements publics de l'État ;

- article [52](#) de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, qui s'applique aux établissements publics autres que ceux qui sont régis par la loi du 26 juillet 1983 ;

- [décret n° 2017-870 du 9 mai 2017](#) relatif à la rémunération de certains dirigeants d'établissements publics de l'État.

Pour les EPIC et les autres établissements publics de l'État dont la majorité du personnel est soumise au droit privé, dont le nombre de salariés est inférieur à 200 et ne détenant aucune filiale de plus de 200 salariés, il est fait application des articles 6-2, 7, 8 et 9 du chapitre I<sup>er</sup> du titre II de la [loi n° 83-675 du 26 juillet 1983](#) relative à la démocratisation du secteur public (loi DSP), relatifs au fonctionnement du conseil d'administration ou de surveillance, ainsi que des règles particulières fixées par l'article 4 de la loi (conseil d'administration ou de surveillance comprenant des représentants élus des salariés dans la limite d'un tiers). Le [décret n° 83-1160 du 26 décembre 1983](#) portant application de la loi DSP complète ces dispositions. Ces règles s'ajoutent à celles prévues par les textes de portée générale mentionnés plus haut.

À noter pour les autorités publiques indépendantes, le [décret n° 2020-173 du 27 février 2020 relatif aux modalités de rémunération des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes](#) et l'[arrêté du 27 février 2020](#) (rémunération, cumul d'activités, etc...), pris en application de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoient quelques dispositions significatives s'agissant de la publication des plus hautes rémunérations ([article 38](#)).

16 CE, Ass. 22 décembre 1982, Société française d'équipement pour la navigation aérienne, n° 34252.

17 Les dispositions de ce texte ne sont plus applicables, conformément à l'article 9-1, aux sociétés relevant de l'[ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014](#) relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique.

L'organe délibérant a des compétences fixées par le [décret GBCP](#) dans les articles 176, 177, 178, 182, 187, 190, 193, 194, 198, 209, 212, 213, 214, 216, 222. C'est à ce terme générique d'organe délibérant que la présente instruction se réfère quel que soit le terme sous lequel il est désigné dans l'organisme public (conseil d'administration, conseil de surveillance, etc...). Un développement spécifique est consacré à l'organe délibérant des EPIC, pour lesquels quelques spécificités sont parfois imposées par la loi ou par leurs textes institutifs (voir Partie I Titre 4).

## CHAPITRE 2. COMPOSITION ET FONCTIONNEMENT

La composition de l'organe délibérant est différente d'un organisme public à un autre. Elle est l'expression des caractéristiques de chaque organisme ou groupe d'organismes et permet de refléter le degré d'autonomie de l'organisme par rapport à ses tutelles et ses partenaires.

Aucune réglementation d'ordre général ne fixe la nature et le nombre des membres de l'organe délibérant. Il convient donc de se reporter au texte institutif de l'organisme concerné.

### Section 1. Nombre de membres

Le texte institutif précise le nombre de membres de l'organe délibérant ou des proportions à respecter entre les différentes catégories de membres.

### Section 2. Désignation des membres

Les modes de désignation des administrateurs des organismes publics sont variables. Il est néanmoins possible de grouper les membres de l'organe délibérant en quatre grandes catégories :

- les membres de droit, désignés ès-qualités par le texte institutif (exemple : un représentant d'un ministère) ;
- les membres nommés en raison de leurs compétences en tant que représentants de grandes institutions de l'État, désignés par les ministres ou d'autres autorités selon des modalités plus ou moins précisées par le texte institutif ;
- les membres désignés par des instances autonomes de l'administration ou des membres élus, en particulier des représentants du personnel (exemple : les représentants du personnel, ou des élèves dans un établissement d'enseignement, élus par d'autres organes internes tels que le conseil scientifique ou encore élus par des tiers à l'établissement ; le représentant de la région X élu en son sein par le conseil régional, le représentant du département Y élu en son sein par le conseil départemental),
- des personnalités qualifiées, dont la nomination est, le cas échéant, prévue par le texte institutif.

Les modalités de désignation des représentants de l'État dans les organes délibérants sont précisées par la [circulaire du 20 septembre 1994](#) relative aux règles applicables aux nominations des membres des conseils et dirigeants des établissements publics et entreprises du secteur public.

Cette désignation doit également tenir compte de diverses dispositions qui imposent la parité dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance des organismes publics nationaux.

En application de la [loi n° 2011-103 du 27 janvier 2011](#) relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle (loi dite Copé-Zimmermann), dans les organismes publics nationaux visés à l'article 1<sup>er</sup> de la loi DSP, la proportion des représentants de l'État de chaque sexe, nommés par décret, et des personnalités qualifiées, également nommées par décret, ne peut être inférieure à 40 %.

Compte tenu des principaux textes applicables à la nomination des membres des organes délibérants et des dirigeants des organismes publics, les règles de désignation sont précisées comme suit :

- pour les EPIC de personnel de droit public et les EPA à majorité de personnel de droit public non pris en compte par la loi DSP du 27 janvier 2011, la [loi n° 2012-347 du 12 mars 2012](#) relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique (loi dite Sauvadet) étend l'obligation de représentation équilibrée des femmes et des hommes pour le seul collège des personnalités qualifiées ;
- pour les organismes publics de coopération culturelle et les caisses nationales, commissions et agence centrale mentionnées au code de la sécurité sociale, la [loi n° 2014-873 du 4 août 2014](#) pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes étend l'obligation de parité pour l'ensemble des administrateurs ;
- l'article 65 de la loi n°2014-873 du 4 août 2014 prévoit que la proportion homme-femme doit être de 50 % ou l'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes ne peut être supérieur à un au sein du conseil

d'administration, du conseil de surveillance ou de l'organe équivalent des organismes publics non soumis à la loi DSP et concernés par la loi de mars 2012 précitée d'une part, ainsi que ceux des organismes publics soumis à la loi DSP et concernés par la loi de janvier 2011 précitée, d'autre part.

D'autres textes spécifiques peuvent régir la parité au sein de certains organismes publics nationaux, tels les articles [L. 719-3](#) et [D. 719-47-1](#) du code de l'éducation, concernant les conseils des EPSCP.

L'article [190](#) du décret GBCP étend au sein de tous les organismes publics nationaux la participation de l'agent comptable aux séances de l'organe délibérant avec voix consultative.

L'article [222](#) du décret GBCP prévoit que l'autorité chargée du contrôle « peut assister avec voix consultative aux séances de l'organe délibérant ».

D'autres personnalités assistent aux séances de l'organe délibérant en ne disposant que d'une voix consultative si le texte institutif le prévoit.

Le président de l'organe délibérant peut également appeler à participer aux séances, avec voix consultative, toute personne dont il juge la présence utile (exemple : les chefs de service dont le président souhaite recueillir l'avis).

### Section 3. Exercice des fonctions

À l'exception de certains cas spécifiques (voir Titre I chapitre 4), les fonctions de membre de l'organe délibérant sont exercées à titre gratuit dans les organismes publics nationaux et ne donnent pas lieu à rémunération.

Seuls sont remboursables les frais de déplacement et de séjour, dans les conditions prévues par la réglementation applicable aux fonctionnaires civils de l'État, prévue par le [décret modifié n° 2006-781 du 3 juillet 2006](#) fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

### Section 4. Durée du mandat

Pour les organismes publics nationaux non soumis à la loi DSP du 26 juillet 1983 précitée, et sauf règle particulière prévue par le texte institutif, la durée du mandat des membres de l'organe délibérant est fixée à trois ans, en application de l'article [6](#) du décret n° 94-582 du 12 juillet 1994 relatif aux conseils et aux dirigeants des établissements publics, des entreprises du secteur public et de certaines entreprises privées.

La durée du mandat fixée dans le texte institutif de l'organisme public doit respecter la réglementation générale sur l'exercice des fonctions des dirigeants publics. Ainsi, en cas de vacance du siège d'un membre de l'organe délibérant, son remplaçant n'exerce ses fonctions que pour la durée restant à courir jusqu'au renouvellement de la totalité dudit organe, le texte institutif prévoyant les conditions dans lesquelles il est pourvu.

En application du [décret du 12 juillet 1994](#) précité et de la [circulaire du 20 septembre 1994](#) relative aux règles applicables aux nominations des membres des conseils et dirigeants des établissements publics et entreprises du secteur public, il n'existe pas de limite d'âge pour les membres des organes délibérants, sauf disposition contraire dans le texte institutif de l'organisme public.

### Section 5. Président de l'organe délibérant

Le mode de désignation du président de l'organe délibérant connaît autant de diversité que celui des autres membres de l'organe délibérant. Il peut s'agir d'un président :

- de droit, désigné ès-qualités par le texte institutif (exemple : le directeur de l'établissement public) ;
- nommé par décret<sup>18</sup> ou arrêté, éventuellement sur proposition de l'organe délibérant. Il peut être choisi parmi les membres de l'organe délibérant ou parmi les personnalités qualifiées ;
- élu par l'organe délibérant.

En application de l'article [7](#) de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, le président du conseil d'administration ne peut exercer ses fonctions au-delà de l'âge de soixante-sept ans. Ses fonctions cessent de plein droit quand il atteint la limite d'âge.

De manière traditionnelle, le président de l'organe délibérant ne dispose pas de pouvoirs propres, sa mission étant plus spécialement consacrée à l'organisation et à la direction des débats de l'organe délibérant.

Toutefois, le président de l'organe délibérant peut posséder des pouvoirs plus étendus au sein de certains organismes publics nationaux :

18 La nomination doit faire l'objet d'un décret pris en conseil des ministres si l'établissement figure sur la liste annexée au [décret n° 59-587 du 29 avril 1959](#) relatif aux nominations aux emplois de direction de certains établissements publics, entreprises publiques et sociétés nationales.

- les fonctions de président et de directeur sont regroupées sur la tête d'une seule et même personne, qui cumule donc les attributions des deux postes ;
- le président de l'organe délibérant est ordonnateur. Il est alors assisté d'un directeur qui porte d'ailleurs souvent un autre titre et qui dispose d'attributions propres et des délégations consenties par le président de l'organe délibérant ;
- le président de l'organe délibérant dispose de compétences propres dans la gestion de l'organisme, limitativement énumérées dans le texte institutif de l'organisme, sans être ordonnateur.

### CHAPITRE 3. ATTRIBUTIONS

L'organe délibérant de l'organisme public a juridiquement un rôle prépondérant. Ainsi, son information, aussi complète et précise que possible, doit figurer au rang des priorités de chaque membre de l'équipe dirigeante, y compris de l'agent comptable.

L'organe délibérant se réunit généralement trois à quatre fois par an.

Malgré la diversité des dispositions statutaires, les attributions de l'organe délibérant s'organisent de manière assez homogène autour de trois pôles :

- attributions d'ordre administratif ;
- attributions techniques ;
- attributions financières.

#### Section 1. Attributions administratives

Les attributions touchant à l'organisation administrative de l'organisme public sont souvent formulées dans les textes institutifs en termes très généraux. Dans la plupart des cas, l'organe délibérant règle par ses délibérations les affaires de l'organisme, dont :

- l'élaboration du règlement intérieur de l'organe délibérant ;
- la prise de mesures générales relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'organisme ;
- la définition des orientations de la politique à suivre, notamment lorsque la direction de l'organisme public présente le contrat d'objectif et de performance pour approbation ;
- la validation du rapport annuel d'activité ;
- éventuellement, la détermination des conditions générales de recrutement, d'emploi et de rémunération des personnels. Sauf à ce que cette compétence soit expressément dévolue à l'organe exécutif, l'organe délibérant a seul la capacité de déterminer, le cas échéant, les éventuelles primes attribuées aux personnels contractuels, conformément à l'arrêté modifié du 5 mai 2021 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique qui précise qu'une décision de l'organe délibérant est nécessaire ;
- l'exercice des actions en justice ou/et des transactions pour régler un différend intéressant l'organisme.

#### Section 2. Attributions techniques

Les attributions relevant du domaine technique permettent la réalisation de la mission de l'organisme public. Elles peuvent être très détaillées dans le texte institutif, ou au contraire se trouver résumées sous des formules telles que « le conseil d'administration délibère sur le programme d'activité ». Le degré de technicité conduit dans certains organismes à la constitution de conseils, comités spécifiques ou bureaux pour traiter de ces questions.

#### Section 3. Attributions financières

Les attributions financières de l'organe délibérant sont beaucoup plus précises. Elles résultent des dispositions du décret GBCP ou figurent de manière traditionnelle dans les textes institutifs.

##### Sous-section 1. Les documents budgétaires et comptables

L'organe délibérant se prononce sur :

- le budget de l'organisme préparé par l'ordonnateur (article [176](#) du décret GBCP),
- les éventuels budgets rectificatifs (article [177](#) du décret GBCP),
- le compte financier (article [213](#) du décret GBCP).

Son autorisation peut être requise en matière d'acquisition immobilière ou pour certains contrats au-delà d'un seuil ou d'un montant qu'il détermine (article [194](#) du décret GBCP).

L'article [216](#) du décret GBCP prévoit que l'organe délibérant arrête un programme d'audit et met en place, le cas échéant, un comité d'audit dont le contrôleur budgétaire est membre de droit et auquel assiste l'agent comptable. Par ailleurs, l'organe délibérant veille à la mise en œuvre du cadre de référence présenté dans l'[arrêté du 17 décembre 2015](#) relatif au cadre de référence des contrôles internes budgétaire et comptable, pris en application de l'article 215 du décret GBCP.

Il doit disposer d'une vision globale des risques majeurs auxquels l'organisme est exposé ainsi que des actions mises en place pour leur couverture. À ce titre, au moins une fois par an :

- il est informé de l'état de déploiement du contrôle interne financier de l'organisme ;
- il valide le plan d'action établi sur la base de cartographie(s) des risques budgétaires et des risques comptables.

## Sous-section 2. Les opérations de recettes et de dépenses

### A. Les opérations de recettes

Certaines opérations de recettes sont liquidées sur les bases fixées par des conventions, lesquelles doivent être au préalable autorisées par l'organe délibérant, si elles excèdent un certain montant et/ou une certaine durée et sous réserve que l'organe délibérant ait pris une délibération pour s'attribuer ce pouvoir, conformément à l'article [187](#) du décret GBCP pour les opérations suivantes :

- aliénation de biens immobiliers ;
- acceptation de dons et legs faits sans charge, condition ou affectation immobilière ;
- baux et locations d'immeubles ;
- vente d'objets mobiliers.

D'autres recettes, liquidées sur les bases fixées par la loi, sont arrêtées par l'organe délibérant.

### B. Les opérations de dépenses

Le décret GBCP prévoit l'autorisation préalable de l'organe délibérant pour certaines opérations de dépenses (exemple : acquisitions immobilières), sans préjudice des textes organisant l'organisme.

D'une manière plus générale, les engagements de certaines dépenses sont subordonnés ou peuvent être soumis à des procédures, règles ou autorisations particulières, notamment en matière immobilière, de passation des marchés, de prises ou extensions de participations.

Les créances de l'organisme public peuvent faire l'objet de remises gracieuses sur délibération de l'organe délibérant, après avis de l'agent comptable (article [193](#)). Dans ce cas, la décision de remise incombe à l'organe délibérant, en l'absence de délégation à l'ordonnateur de son pouvoir de décision et/ou de règles particulières prévues dans les statuts de l'organisme.

## Sous-section 3. Les prises de participation et créations de filiales

Les opérations de cessions, prises ou extensions de participations financières peuvent être prévues et réalisées dans les conditions définies par les textes institutifs de l'ensemble des organismes publics nationaux.

Ainsi, le texte fondateur de l'organisme public peut prévoir que l'organe délibérant délibère sur la prise, l'extension ou la cession de participations financières.

Pour les organismes publics nationaux soumis à la [loi DSP](#) qui souhaiteraient prendre ou céder des participations financières, l'article [2](#) du décret n° 53-707 du 9 août 1953<sup>19</sup> dispose que toutes cessions, prises ou extensions de participations financières réalisées par un EPIC sont approuvées par un arrêté conjoint du ministre de l'Économie et des finances et des ministres de tutelle, qui précise le montant en valeur absolue et en pourcentage de l'opération envisagée.

## Sous-section 4. Les transactions et actions en justice

L'article [2045](#) du code civil ne permet aux organismes publics nationaux de transiger qu'avec l'autorisation expresse du Premier ministre. Toutefois, dès lors que l'organisme public est autorisé, par le décret l'instituant, à transiger et comme le précise la [circulaire du 6 avril 2011](#) relative au développement du recours à la transaction pour régler amiablement les conflits, le règlement de l'organisme public peut prévoir que l'organe délibérant délibère sur les transactions ou autorise le directeur de l'organisme public à transiger dans les conditions qu'il détermine.

19 [Décret n° 53-707 du 9 août 1953](#) relatif au contrôle de l'État sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social.

## Sous-section 5. Le domaine comptable

En matière comptable, le décret GBCP fait référence à la tenue de la comptabilité générale dans les organismes publics nationaux, en particulier aux articles [201](#) à [203](#).

En application du [recueil des normes comptables des établissements publics](#) (RNCEP) adopté par arrêté du 1<sup>er</sup> juillet 2015, de l'[instruction comptable commune](#) applicable aux organismes publics nationaux et du plan de comptes des organismes publics nationaux, l'organe délibérant peut fixer les modalités de tenue des inventaires, les taux d'amortissement et de dépréciation et les seuils d'immobilisation.

L'assemblée délibérante est également compétente pour désigner les commissaires aux comptes chargés de la certification.

## CHAPITRE 4. ADOPTION ET CARACTÈRE EXÉCUTOIRE DES DÉLIBÉRATIONS

Les conditions d'adoption des délibérations par l'organe délibérant sont fixées par le texte institutif de l'organisme public. En règle générale, il prévoit les modalités suivantes :

- l'organe délibérant délibère valablement lorsque la moitié au moins des membres participe à la séance ou sont représentés et que le quorum est atteint. Quand, après une première convocation, l'organe délibérant ne s'est pas réuni en nombre suffisant, la délibération est prise valablement sans condition de quorum après une seconde convocation qui se tient dans un délai prévu par le texte ;

- les délibérations sont prises à la majorité des suffrages exprimés ;

- en cas de partage égal des voix, la voix du président peut être prépondérante. Toutefois, le règlement intérieur de l'organisme peut prévoir pour certaines décisions une majorité plus forte (exemple : majorité des deux tiers pour l'approbation des transactions, des emprunts,...).

### Section 1. Les délibérations à distance

L'organe délibérant peut délibérer par échange d'écrits transmis par voie électronique dans les conditions prévues par l'[ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014](#) relative aux délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial et le [décret n° 2014-1627 du 26 décembre 2014](#) relatif aux modalités d'organisation des délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial pris pour son application.

Il est rappelé que si cette ordonnance s'applique aux établissements publics à caractère administratif, organismes de sécurité sociale et autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif, le périmètre des délibérations pouvant être votées à distance par les conseils d'administration des organismes publics a été défini tant au niveau budgétaire (RRBO) que comptable (GBCP). Les EPIC ont donc la faculté de procéder au vote du budget ou du compte financier à distance.

Le règlement intérieur peut prévoir que les membres de l'organe délibérant peuvent participer à une séance de cet organe par des moyens de visioconférence permettant leur identification et leur participation effective à une délibération collégiale, dans des conditions qu'il précise.

Sans préjudice des dispositions précédentes, les mêmes conditions de vote s'appliquent pour les séances en présentiel.

Tous les organismes publics nationaux régis par le titre III du décret GBCP ont la possibilité de recourir à la délibération par voie électronique pour l'arrêt de leur compte financier, en particulier pour faciliter le respect des délais de reddition des comptes (article [212](#)).

La [circulaire du 24 février 2017](#) sur les modalités d'arrêt par voie électronique du compte financier par l'organe délibérant des organismes publics nationaux présente, notamment, les pré-requis techniques et statutaires à l'ouverture des débats du conseil d'administration par voie dématérialisée, le déroulement de la délibération ainsi que l'aménagement envisagé pour permettre à l'agent comptable de formuler ses observations aux membres de l'organe délibérant quand il n'est pas entendu en présentiel.

Le [décret n° 2022-997 du 11 juillet 2022](#) précisant les modalités d'organisation des délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial et rendant applicables ces modalités aux établissements publics industriels et commerciaux de l'État apporte deux évolutions :

a) Il autorise les situations dans lesquelles une partie des membres d'un organe délibérant d'un OPN participe à une délibération au moyen d'une conférence téléphonique ou audiovisuelle, ou par l'échange d'écrits transmis par voie électronique, tandis que l'autre partie des membres participe physiquement à cette même délibération.

Pour le calcul du quorum et de la majorité, les membres du collège qui participent à la délibération au moyen d'une conférence téléphonique ou audiovisuelle sont réputés présents. Lorsque des membres physiquement présents participent à la délibération, qui devient alors « mixte », ces membres sont également pris en compte au titre de ce calcul.

b) Il étend les dispositions citées supra aux EPIC.

Ainsi, le décret prévoit que les délibérations de l'organe délibérant d'un EPIC de l'État peuvent, si une délibération de cet organe l'a prévu et quand les circonstances le justifient, être adoptées au moyen d'une conférence téléphonique ou audiovisuelle ou par l'échange d'écrits transmis par voie électronique dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 et par le décret n° 2014-1627 du 26 décembre 2014 précités. Il est précisé que cette disposition s'applique sous réserve de dispositions particulières qui figureraient dans le texte institutif d'un EPIC.

## Section 2. Les décisions financières

Les délibérations de l'organe délibérant ne sont pas immédiatement applicables ; elles doivent être rendues exécutoires grâce à la procédure d'approbation fixée par les lois et règlements en vigueur et/ou le décret institutif de l'organisme.

Le caractère exécutoire des délibérations financières de l'organe délibérant est notamment précisé aux articles 176, 177, 213 et 214 du décret GBCP.

L'article 176 précise :

- les règles d'adoption du budget initial par l'organe délibérant et celles relatives à son approbation par les autorités de tutelles ;
- les règles d'exécution d'office lorsque le budget initial est non exécutoire à la date d'ouverture de l'exercice comptable.

En application de cet article, un arrêté du ministre chargé du budget prévoit la liste des organismes pour lesquels l'approbation des budgets est signée par les contrôleurs budgétaires.

L'article 177 du décret GBCP concerne les modalités de vote et d'approbation des budgets rectificatifs. Il précise les conditions dans lesquelles le budget rectificatif peut être exécuté en cas d'urgence justifiée.

En application de l'article 213, pour être exécutoire, le compte financier arrêté par l'organe délibérant doit être soumis à l'approbation des autorités de tutelle. Cette approbation est requise pour tous les EPN hors EPSCP et ARS. Dans le cas où aucune décision expresse n'a été notifiée dans le délai d'un mois après réception par ces autorités de la délibération et des documents correspondants, il est réputé approuvé à l'expiration de ce délai. Toutefois, en cas de demande d'informations ou de documents complémentaires, formulée par écrit par les autorités de tutelle, le délai mentionné ci-dessus est suspendu jusqu'à la production de ces informations ou documents.

Le dernier alinéa de l'article 214 du décret GBCP prévoit qu'à défaut de délibération de l'organe délibérant arrêtant le compte financier, ce document est produit dans les quatre mois suivant la clôture de l'exercice, dans l'état où il a été visé par l'ordonnateur.

Les autres décisions à caractère financier, comme les décisions d'emprunt ou d'acquisition d'immeubles, qui sont parfois soumises à l'approbation des tutelles par les textes réglementaires propres à certains organismes, ne sont pas concernées par ces dispositions.

### ***Point d'attention sur les emprunts des organismes divers d'administration centrale (ODAC)***

L'article 12<sup>20</sup> de la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 modifiée de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 interdit de manière pérenne à l'ensemble des ODAC, à l'exception de ceux listés par un arrêté du ministre chargé du budget, de recourir à l'emprunt d'une durée supérieure à douze mois auprès d'un établissement bancaire ou d'émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée.

20 L'article 12 de la LPFP est rédigé comme suit: « Nonobstant toute disposition contraire des textes qui leur sont applicables, ne peuvent contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois, ni émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée les organismes français relevant de la catégorie des administrations publiques centrales, au sens du règlement CE n° 2223/96 du Conseil du 25 juin 1996 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté autres que l'État, la Caisse d'amortissement de la dette sociale, la Caisse de la dette publique et la Société de prises de participation de l'État. Un arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du budget établit la liste des organismes auxquels s'applique cette interdiction ».

Ainsi, l'arrêté du 4 septembre 2018 modifié fixe la liste des organismes divers d'administration centrale ayant interdiction de contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois ou d'émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée.

#### *Précisions sur le champ d'application de la mesure*

Un ODAC est une entité contrôlée et financée majoritairement par l'État, qui exerce une activité principalement non marchande. Un opérateur n'est pas forcément un ODAC, car la notion d'opérateur, issue de la LOLF, est inconnue de la comptabilité nationale. Près des trois quarts des opérateurs de l'État sont des ODAC au sens de la comptabilité nationale.

*Le principe d'interdiction des ODAC de recourir à l'emprunt auprès d'établissements de crédit poursuit quatre objectifs :*

- stopper la dispersion de l'endettement public entre de multiples organismes pour améliorer le pilotage de la soutenabilité budgétaire ;
- éviter que ces entités, qui se financent la plupart du temps à des coûts supérieurs à ceux observés pour l'État, n'augmentent ainsi la charge des intérêts supportée par les administrations publiques dans leur ensemble ;
- réduire le risque que l'État soit appelé à financer des entités qui ont eu recours à l'emprunt et n'ont pas une capacité de remboursement propre suffisante ;
- mettre fin à un moyen de contournement de la norme de dépense de l'État (recours à l'endettement plutôt qu'à des crédits budgétaires).

#### *Les conséquences de l'interdiction*

Seules l'émission de titres d'emprunt et la souscription d'un emprunt bancaire sont interdites par l'article 12 de la LPPF et ce à compter de son entrée en vigueur ou de l'inscription de l'organisme sur la liste des ODAC si celle-ci est ultérieure.

Ainsi, l'interdiction ne s'oppose pas juridiquement aux prêts et avances entre administrations publiques, comme, par exemple, les prêts et avances du Trésor. La doctrine en matière de prêts et avances du Trésor autorise la couverture provisoire d'un besoin de trésorerie imprévu qu'une ressource durable doit venir couvrir ultérieurement de façon pérenne. Un financement par avances ne peut constituer qu'un relais financier temporaire, dans l'attente du retour à l'équilibre financier du service public qui en bénéficie, étant rappelé que la LOLF précise que les prêts et avances du Trésor donnent lieu à rémunération. En outre, les avances devront financer exclusivement des dépenses d'investissements, sous réserve de l'absence d'autres ressources rapidement disponibles et d'une réelle capacité financière et juridique de remboursement par l'organisme bénéficiaire<sup>21</sup> ;

- le principe d'interdiction laisse ouverte la possibilité pour les ODAC figurant sur la liste annexée à l'arrêté du 4 septembre 2018 modifié de recourir à des financements bancaires inférieurs à douze mois, afin de répondre à des besoins de trésorerie ;

- pour les contrats conclus antérieurement à cette interdiction, toute renégociation tombe sous le coup de l'interdiction. En revanche, cette disposition n'interdit pas un droit de tirage supplémentaire sur une tranche d'un emprunt contracté antérieurement à la publication de la loi et de l'arrêté, dès lors que ce droit de tirage intervient dans un cadre explicitement prévu dans le contrat. ;

- cette disposition ne s'applique pas aux marchés de partenariat. À la différence d'une solution classique de type maîtrise d'ouvrage publique (MOP), la solution du marché de partenariat permet de faire porter la dette par le partenaire privé et n'est pas concernée par l'interdiction de recourir à l'emprunt.

#### *Les contrôles à effectuer par les agents comptables*

En conformité avec l'alinéa premier de l'article 12 du décret GBCP qui dispose que « les comptables sont tenus d'exercer en matière de recettes le contrôle dans les conditions prévues pour chaque catégorie d'organismes public par les lois et règlements, de l'autorisation de percevoir la recette », l'agent comptable doit refuser de prendre en charge dans ses écritures les titres de recettes se rattachant à la souscription d'emprunts frappés d'interdiction.

Dans l'hypothèse où les fonds correspondant à un emprunt d'une durée supérieure à douze mois souscrit par un ODAC seraient encaissés et crédités sur le compte de l'organisme sans avoir donné lieu préalablement à l'émission d'un titre de recettes par l'ordonnateur, il appartient à l'agent comptable de refuser toute prise en charge comptable à réception de ce titre de recettes.

21 Budget de l'État - programme 823.



### Section 3. Délibérations avec régime spécifique d'approbation

Les délibérations relatives aux cessions, prises ou extensions de participation et création de filiales, prévues, le cas échéant, dans une disposition d'ordre général ou dans le texte institutif d'un organisme public, sont approuvées par arrêté conjoint du ministre de l'Économie et des finances, du ministre chargé du Budget et du ou des ministres intéressés.

Compte tenu des incidences financières importantes de ce type d'opérations :

- elles ne doivent pas avoir pour objectif de s'affranchir des règles du droit public et de la gestion publique ;
- elles sont conditionnées par la situation financière de l'organisme ;
- l'information de l'organe délibérant sur la situation de la société concernée par la prise de participation doit être périodiquement assurée ;
- l'ensemble des relations, y compris financières, entre l'organisme public et la société doivent être formalisées dans un contrat de collaboration.

Il est également fréquent de trouver dans les textes institutifs un régime d'approbation conjointe par le ministre de tutelle et le ministre chargé du budget pour certaines autres opérations, notamment les acquisitions, échanges et aliénations d'immeubles.

### Section 4. Autres délibérations

Les autres délibérations peuvent être approuvées par le ministre de tutelle de l'organisme selon les modalités figurant dans le texte institutif.

L'approbation peut être expresse ou tacite, enserrée ou non dans un délai.

Ainsi, certains décrets institutifs prévoient que les délibérations qui portent sur les emprunts, les modalités générales de passation des contrats et marchés, etc... ne deviennent exécutoires qu'après approbation expresse conjointe des ministres chargés de la tutelle technique et du budget.

D'autres statuts organisent une approbation tacite des délibérations de l'organe délibérant, ce qui signifie qu'elles deviennent exécutoires si le ministre de tutelle n'a pas fait connaître d'observation dans un délai fixé par le texte à compter de la date de réception du procès-verbal de la séance où ces délibérations ont été prises.

En cas d'urgence, le ministre de tutelle peut en autoriser l'exécution immédiate.

## TITRE 2 : LE DIRIGEANT DE L'ORGANISME PUBLIC

### CHAPITRE 1 : PRINCIPES GÉNÉRAUX

#### Section 1. Conditions d'entrée en fonction

##### Sous-section 1. Définition

Le dirigeant de l'organisme public peut ne pas être désigné sous le nom de directeur, mais porter un autre titre en application des textes organisant l'organisme : directeur général, président, président-directeur général

##### Sous-section 2. Nomination

L'article [13](#) de la Constitution du 4 octobre 1958 prévoit que le Président de la République « nomme aux emplois civils et militaires de l'État ».

Sous réserve d'une éventuelle délégation de pouvoir, la nomination d'un dirigeant d'un organisme public relève de la compétence du Président de la République et peut donc être prononcée :

- par décret du Président de la République,

- par décision du ou des ministre(s) de tutelle de l'organisme, dans les conditions fixées par le statut de l'organisme, conformément à l'article [4](#) de l'ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 modifiée portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires.

Le dirigeant d'un organisme peut être élu si une disposition législative le prévoit.

En application de l'article 13 de la Constitution, les commissions permanentes de chaque assemblée parlementaire sont compétentes pour émettre un avis sur les nominations aux emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce. La [loi organique n° 2010-837](#) et la [loi n° 2010-838](#) du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

fixent, respectivement, la liste des emplois et fonctions soumis à cette obligation et les commissions parlementaires concernées.

### Sous-section 3. Limite d'âge et durée des fonctions

Sous réserve des textes applicables à l'ensemble des agents de l'État ou à certaines catégories d'organismes publics<sup>22</sup>, le dirigeant issu ou non de la fonction publique<sup>23</sup> ne peut exercer ses fonctions au-delà de soixante-sept ans, en application de l'article 7 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public. Ses fonctions cessent de plein droit quand il atteint la limite d'âge.

Par dérogation aux principes énoncés précédemment, un dirigeant d'organisme public peut être maintenu en fonction au-delà de la limite d'âge pour continuer à exercer ses fonctions à titre intérimaire, durant le temps nécessaire à la désignation d'un successeur. Il est entendu que cet intérim n'a pas vocation à se prolonger au-delà d'un délai raisonnable.

De même, les règles de la limite d'âge peuvent être levées lorsque le dirigeant d'un organisme public a été placé hors de son corps de fonctionnaire d'origine pour exercer ses fonctions. La radiation des cadres et la liquidation de sa pension de retraite sont alors différées à la date de cessation de ses fonctions (deuxième et troisième alinéas de l'article 7 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984).

La durée des fonctions des dirigeants d'organismes publics nationaux est encadrée par les dispositions du [décret du 1<sup>er</sup> septembre 2010](#) relatif à la durée du mandat des dirigeants et du fonctionnement des organes de direction de certains des établissements publics de l'État. L'article 2 prévoit que le mandat de ces dirigeants est fixé à trois ans. Les statuts peuvent prévoir une durée différente dans la limite d'une durée maximale de cinq ans. Leurs fonctions cessent de plein droit à l'expiration de cette période. Sauf dispositions contraires des statuts, ces mandats sont susceptibles de renouvellement.

En application des articles [LO 145](#) et [LO 297](#) du code électoral, les députés et sénateurs ne peuvent exercer les fonctions de président, de directeur général et de directeur général adjoint dans les organismes publics dont la tutelle relève de l'État, quels qu'en soient le statut et le champ de compétence géographique. Ces règles sont également applicables aux représentants français au Parlement européen en vertu de l'article 6 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

### Sous-section 4. Conditions encadrant l'exercice du mandat

Les agents publics visés par le [décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016](#) modifié relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale prévue à l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, codifié aux articles L. 122-10 à L. 122-18 [du code général de la fonction publique](#)<sup>24</sup>, sont soumis à l'obligation de déclaration de situation patrimoniale et de déclaration d'intérêts auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Les dirigeants des organismes publics nationaux et les directeurs généraux des services des établissements publics administratifs de l'État dont le budget prévisionnel est supérieur à 200 millions d'euros, notamment, sont concernés par cette obligation.

Les rémunérations des dirigeants d'organismes publics à caractère industriel et commercial sont plafonnées, en application du [décret n° 53-707 du 9 août 1953](#) modifié relatif au contrôle de l'État sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social. Le plafond brut annuel de rémunération est fixé à 450 000 euros et il peut être modifié par décret simple. Suite aux contrôles exercés sur les éléments de rémunération d'activité des dirigeants des organismes publics, les décisions des ministres chargés de l'économie et du budget destinées à approuver que ces rémunérations n'excèdent pas le plafond brut fixé sont rendues publiques.

Le plafonnement des rémunérations concerne également les dirigeants d'organismes publics ayant la qualité d'établissement public de l'État, nommés par des autorités de l'État et exerçant la plus haute fonction exécutive mentionnée par les textes institutifs d'un organisme, dès lors que ces organismes sont soumis à la comptabilité publique et qu'ils ne relèvent pas des dispositions du décret du 9 août 1953 modifié. Ce dispositif est prévu par le [décret n° 2017-870 du 9 mai 2017](#) relatif à la rémunération de certains dirigeants d'établissements publics de l'État.

## Section 2 : La qualité d'organe exécutif : les attributions

Le dirigeant contribue à l'élaboration de la stratégie et de la politique de l'organisme, qu'il pilote, organise, gère. En outre, il met en œuvre les délibérations de l'organe délibérant.

22 Article 1<sup>er</sup> de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984, codifié à l'[article L. 556-1 du code général de la fonction publique](#) avec entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2022 et article [L. 952-10](#) du code de l'éducation.

23 Avis du Conseil d'État n° 387104 du 6 décembre 2012.

24 Entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2022 conformément à l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique.

## Sous-section 1. Attributions en tant qu'organe exécutif de l'organisme

### A. Il est le représentant juridique de l'organisme

Le dirigeant représente l'organisme en justice et dans tous les actes de la vie civile et dans ses rapports avec les tiers.

À ce titre, il recrute et gère le personnel et signe, le cas échéant, les contrats des personnels recrutés sur le budget de l'organisme.

### B. Il prépare les travaux de l'organe délibérant

Les questions qui doivent être soumises à l'organe délibérant font l'objet d'une étude préalable sous sa responsabilité.

En sa qualité d'ordonnateur, il prépare le budget de l'organisme (article [176](#) du décret GBCP), les éventuels budgets rectificatifs (article [177](#) du décret GBCP) et vise le compte financier qu'il soumet à l'organe délibérant (article [212](#) du décret GBCP).

### C. Il exécute les délibérations de l'organe délibérant

Le dirigeant est chargé de l'exécution des délibérations de l'organe délibérant, et au premier rang d'entre elles, de l'exécution du budget.

Il lui revient également de prendre les mesures pratiques nécessaires à l'application des décisions adoptées.

Dans le cadre des délégations données par l'organe délibérant, ou de la répartition de compétence fixée éventuellement par le texte institutif de l'organisme, le dirigeant passe les marchés, les contrats et conventions engageant l'organisme.

## Sous-section 2. Attributions en tant qu'ordonnateur

L'article 186 du même décret précise que l'ordonnateur principal et, le cas échéant, un ou des ordonnateurs secondaires sont désignés par le texte institutif de l'organisme. En application de l'article [10](#) du décret GBCP, l'ordonnateur prescrit l'exécution des recettes et des dépenses. Il est accrédité auprès de l'agent comptable. Il peut déléguer sa signature et se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement par des personnes également accréditées auprès de l'agent comptable.

Il est également chargé de conclure les conventions de recettes de l'organisme après, le cas échéant, l'autorisation de l'organe délibérant (article [187](#) du décret GBCP).

## Sous-section 3. Le principe de la délégation

Les attributions de l'ordonnateur peuvent être déléguées dans les conditions prévues à l'article [10](#) du décret GBCP.

### A. La délégation de pouvoir

Elle vise à modifier l'ordre des compétences entre des autorités administratives concernées en transférant des compétences. Elle dessaisit l'autorité délégante, qui, ainsi, ne peut plus exercer sa compétence dans le domaine délégué aussi longtemps que dure la délégation.

La délégation de pouvoir s'attache à l'exercice d'une fonction donnée et non à une personne, c'est-à-dire qu'elle ne tombe pas lorsque le titulaire du poste change.

La délégation demeure tant qu'elle n'est ni modifiée, ni abrogée de façon expresse.

L'ordonnateur secondaire est le seul délégataire du pouvoir de l'ordonnateur principal, en application des dispositions de l'article [10](#) du décret GBCP.

### B. La délégation de signature

La délégation de signature est un acte réglementaire autorisant un agent, subordonné à l'autorité délégante, à signer certaines décisions dont la nature est précisée, sous le contrôle et la responsabilité de cette autorité. Le délégant se décharge auprès du délégataire, non des pouvoirs qu'il détient, mais seulement de certaines formalités matérielles d'exercice de ses pouvoirs. En application de l'article [10](#) du décret GBCP, la délégation de signature de l'ordonnateur est conditionnée en cas d'absence ou d'empêchement de l'ordonnateur. La délégation de signature ne décharge pas le délégant de sa responsabilité, qui demeure pleine et entière pour tous les actes pris par le délégataire.

Elle est personnelle (ce qui suppose que le délégataire soit nommé dans l'acte de délégation) et tombe d'elle-même si un changement se produit soit dans la personne du délégant soit dans celle du délégataire, sous réserve des conditions précisées dans la partie suivante.

### C. La validité d'une délégation

Les conditions de validité d'une délégation ont été dégagées par la jurisprudence du Conseil d'État<sup>25</sup>. Pour être régulière, une délégation doit respecter un certain nombre de conditions :

- elle doit tout d'abord être prévue par un texte de valeur au moins égale aux textes attributifs de compétences qu'il est envisagé de déléguer, c'est-à-dire en principe, dans les textes statutaires relatifs à l'organisme. Cette condition de validité s'impose pour les délégations de pouvoir mais également pour les délégations de signature malgré le caractère reconnu de mesure d'organisation purement interne pour cette seconde catégorie de délégation, qui s'inscrit dans un rapport d'autorité hiérarchique ;

- la décision portant délégation doit également faire l'objet d'une publicité suffisante pour lui conférer une date certaine et être opposable aux tiers. A défaut, l'acte portant délégation s'avère inopposable et toutes les décisions prises sur son fondement par le délégataire, considérées comme émanant d'une autorité incompétente, sont entachées d'un vice substantiel. Le procédé de publication retenu doit dans tous les cas être adapté à l'objet de la décision et aux personnes susceptibles d'être concernées par celle-ci. Ainsi, la délégation de signature, qui demeure une mesure d'organisation interne, est soumise à une moindre obligation de publicité ;

- la décision de délégation doit être expresse. Ce principe interdit toute notion de délégation verbale ou tacite ;

- la décision portant délégation doit fixer avec une précision suffisante l'objet et l'étendue des compétences déléguées. Elle permet ainsi de définir les limites des compétences déléguées ;

- la délégation doit être partielle. Elle ne peut concerner la totalité des compétences attribuées à l'autorité délégante ;

- la délégation ne peut être rétroactive, ce qui signifie que l'acte de délégation s'applique à compter de son entrée en vigueur et aux situations en cours.

### D. La forme d'une délégation

Hormis les conditions de fond évoquées précédemment, la délégation est un acte de nature strictement administrative et n'est donc soumise à aucun formalisme particulier. Elle s'effectue par écrit, sur un document qui précise s'il s'agit d'une délégation de pouvoir ou de signature et sa portée. Elle doit être notifiée aux personnes concernées, notamment à l'agent comptable.

Les statuts particuliers de certains organismes publics peuvent exiger que les délégations soient approuvées par l'organe délibérant ou éventuellement par le ministre de tutelle.

### E. La subdélégation

La subdélégation de signature, c'est-à-dire l'acte par lequel le délégataire transmettrait lui-même la signature qu'il a reçue d'une autre personne, n'est pas autorisée<sup>26</sup>.

En revanche, la délégation de signature par le titulaire d'une délégation de pouvoir est envisageable. Ainsi, un ordonnateur secondaire c'est-à-dire disposant d'une délégation de pouvoir, peut déléguer sa signature.

Lorsque la subdélégation est autorisée, elle est soumise aux mêmes conditions de validité que la délégation et doit notamment délimiter avec une précision suffisante les mesures que l'autorité subdéléguée est conduite à prendre.

## Sous-section 4. Responsabilité

L'ordonnateur est avant tout le responsable d'un organisme et l'exercice de ses fonctions va bien au-delà de ses compétences en matière financière : l'appréciation de sa responsabilité se fait sur la réalisation des missions de service public confiées à son organisme et la pertinence de sa gestion.

Plus précisément, en application de l'article [12](#) du décret GBCP, les ordonnateurs encourent une responsabilité dans les conditions fixées par la loi.

La responsabilité générale des ordonnateurs principaux peut être mise en cause si, ayant eu connaissance d'irrégularités commises par des ordonnateurs secondaires, ils ont négligé de prendre les dispositions propres à les redresser, ou s'ils ont omis d'en informer les autorités habilitées à le faire.

En matière financière, conformément à l'article [12](#) du décret GBCP, les ordonnateurs sont responsables des certifications qu'ils délivrent.

Les ordonnateurs sont également responsables des opérations effectuées par leur agent comptable sur réquisition de leur part ([article L. 131-7 du code des juridictions financières](#)).

Par ailleurs, les ordonnateurs sont pénalement responsables en application notamment des articles [432-12](#), [432-13](#) et [432-14](#) du code pénal. Ils ne peuvent donc prendre ni recevoir aucun intérêt dans les affaires dont ils ont en tout ou partie l'administration ou la surveillance, ni acquérir ou conserver aucune participation dans les

25 CE, Procureur général de la Cour des comptes, 30 juin 1961 ; CE, Couvrat, 13 mai 1949 ; CE, Société Mercure-Paris Étoile, 27 avril 1987.

26 CE, 29 juillet 1994, Société de transit martiniquaise, n° 137299.

entreprises avec lesquelles les organismes qu'ils représentent ont passé des marchés ou contrats soit durant l'exercice de leurs fonctions (article [432-12](#)), soit même dans les trois ans suivant la fin de leurs fonctions (article [432-13](#)). Ils peuvent également être poursuivis pour le délit d'avantage injustifié (article [432-14](#)).

#### Sous-section 5. Accréditation auprès de l'agent comptable

En application de l'article [10](#) du décret GBCP et de son [arrêté modifié d'application du 25 juillet 2013](#) fixant les modalités d'accréditation des ordonnateurs auprès des comptables publics assignataires, les ordonnateurs, principaux ou secondaires, leurs délégués et suppléants doivent être accrédités auprès du comptable public assignataire des dépenses et des recettes dont ils prescrivent l'exécution.

Le spécimen de la signature manuscrite n'est exigé que dans le cas d'une transmission d'un ordre ou d'un certificat sous forme non dématérialisée (cf. article 8 de l'arrêté du 25 juillet 2013 modifié). Dès lors, la signature des délégués de l'ordonnateur principal et celle des délégués de l'ordonnateur secondaire sont notifiées à l'agent comptable (et, le cas échéant, à l'agent comptable secondaire si les opérations de l'ordonnateur secondaire sont assignées sur la caisse de ce dernier qui en accuse réception). De même, la signature des suppléants de l'ordonnateur principal et celle des suppléants de l'ordonnateur secondaire sont notifiées en temps utile à l'agent comptable (et, le cas échéant, à l'agent comptable secondaire si les opérations de l'ordonnateur secondaire sont assignées sur la caisse de ce dernier) qui en accuse réception.

Pour les ordonnateurs principaux et secondaires, l'acte de nomination doit être transmis à l'agent comptable qui en accuse réception. Pour l'ordonnateur secondaire, une transmission doit, par ailleurs, être faite selon les mêmes formes auprès de l'agent comptable secondaire si les opérations de l'ordonnateur secondaire sont assignées sur la caisse de ce dernier.

## CHAPITRE 2. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ORDONNATEURS

### Section 1. Ordonnateurs secondaires

#### Sous-section 1. L'existence d'ordonnateurs secondaires

Le principe de l'existence d'ordonnateurs secondaires est posé par l'article [10](#) du décret GBCP, mais pour qu'un organisme puisse être doté d'ordonnateurs secondaires, ceux-ci doivent être mentionnés dans son texte institutif, conformément à l'[article 186](#) de ce décret.

L'existence d'ordonnateurs secondaires se justifie lorsque l'organisme possède des services éloignés du siège central et disposant de ce fait, d'une certaine autonomie.

Il s'agit d'un choix d'organisation qui s'exprime également, en général, par la nomination d'un agent comptable secondaire.

#### Sous-section 2. Ordonnateur secondaire de droit ou ordonnateur secondaire désigné

Un ordonnateur secondaire est dit « de droit » lorsque les statuts de l'organisme désignent expressément le service qui doit être doté d'un ordonnateur secondaire.

Dans les autres cas, le texte institutif précise seulement que des ordonnateurs secondaires peuvent être nommés. Il s'agit d'ordonnateurs secondaires « désignés ».

À défaut de disposition explicite dans le texte institutif, l'organisme ne peut désigner d'ordonnateur secondaire.

#### Sous-section 3. Nomination d'un ordonnateur secondaire

L'article [186](#) du décret GBCP prévoit que le texte organisant l'établissement fixe les conditions de nomination des ordonnateurs secondaires, qu'il s'agisse de l'une ou de l'autre des catégories définies ci-dessus. Il n'existe pas de dispositions d'ordre général à ce sujet.

#### Sous-section 4. Étendue des compétences

L'ordonnateur secondaire est ordonnateur des dépenses et des recettes de son service.

Les compétences transférées à un ordonnateur secondaire s'analysant comme une délégation de pouvoir, l'ordonnateur principal ne peut exercer sa compétence dans le domaine de l'ordonnateur secondaire.

Les ordonnateurs secondaires de droit ne peuvent pas perdre leur qualité, sauf modification du texte institutif.

En revanche, pour les ordonnateurs secondaires « désignés », la situation est plus nuancée. Sous réserve des compétences notamment dévolues à l'organe délibérant :

- l'ordonnateur principal peut à tout moment, dans le cadre de la réorganisation de ses services, supprimer le poste d'ordonnateur secondaire à la tête du service concerné ;
- s'il est compétent pour nommer les ordonnateurs désignés, il peut dans le même temps, mettre fin aux fonctions de l'ordonnateur secondaire.

### **Section 2. Ordonnateurs délégués**

Chaque ordonnateur, qu'il soit principal ou secondaire, a la possibilité de déléguer sa signature à un ou plusieurs agents de l'établissement. Certains statuts d'organisme public déterminent les personnes susceptibles de recevoir délégation de l'ordonnateur. Dans le cas contraire, libre choix est laissé à l'ordonnateur.

### **Section 3. Ordonnateurs suppléants**

En cas d'absence ou d'empêchement momentané, tout ordonnateur peut être remplacé par un ordonnateur suppléant, le cas échéant désigné par avance par un texte réglementaire. La suppléance est une mesure provisoire. Le suppléant bénéficie de la plénitude des fonctions de l'autorité qu'il supplée. Cependant, il doit se borner à prendre les décisions qui doivent normalement être prises pendant l'absence ou l'empêchement de l'autorité temporairement absente ou empêchée.

## **CHAPITRE 3. CHANGEMENT ET ABSENCE D'ORDONNATEUR**

L'article 6 du décret n° 2010-1035 du 1<sup>er</sup> septembre 2010 relatif à la durée du mandat des dirigeants et du fonctionnement des organes de direction de certains des établissements publics de l'État prévoit des règles générales qui sont applicables à défaut de dispositions réglementaires particulières figurant dans les statuts d'un organisme.

Ainsi, l'article 6 prévoit qu' : « En cas de vacance du poste de directeur général, de directeur ou, quel que soit son titre, du titulaire des fonctions équivalentes, l'autorité de tutelle peut désigner la personne chargée d'assurer l'intérim jusqu'à la désignation d'un nouveau titulaire des fonctions en cause. Jusqu'à la nomination de l'intérimaire, les titulaires d'une délégation de signature donnée par le précédent titulaire des fonctions sont compétents pour agir dans le cadre de cette délégation. »

Il peut se produire, à l'expiration du mandat du directeur général ou du titulaire des fonctions équivalentes, que l'organisme se trouve provisoirement sans ordonnateur, dans l'attente de la nomination du successeur. Dans cette situation, les personnes titulaires d'un poste bénéficiant d'une délégation de signature du précédent délégué portant sur ses fonctions d'ordonnateur, conservent leurs compétences, dans le cadre exclusif de cette délégation. Cette période de maintien des délégations de signature est nécessairement limitée dans le temps. À compter de la désignation de l'intérimaire ou du successeur titulaire, l'ensemble des délégations de signature jusque-là maintenues tombent.

L'agent comptable peut, sans risque d'engager sa responsabilité, payer les dépenses entrant strictement dans le champ de la délégation avec un point d'attention particulier sur les éventuelles réquisitions.

## **CHAPITRE 4. LA SÉPARATION DE L'ORDONNATEUR ET DE L'AGENT COMPTABLE**

Conformément aux principes fondamentaux rappelés au titre Ier du décret GBCP, les opérations financières et comptables des organismes publics nationaux incombent à des ordonnateurs et à des comptables publics.

La règle de séparation des pouvoirs des ordonnateurs et des comptables est le corollaire de l'incompatibilité de ces fonctions.

### **Section 1. Le principe de séparation**

#### Sous-section 1. Définition

Le principe de séparation des ordonnateurs et des agents comptables constitue l'une des règles fondamentales de la comptabilité publique.

Ce principe de séparation, conforté par l'ordonnance du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics qui maintient notamment la procédure de réquisition et l'infraction liée à la gestion de fait, est énoncé à l'article 9 du décret GBCP, aux termes duquel : « *Les fonctions d'ordonnateur et de comptable public sont incompatibles. Les conjoints des ordonnateurs, ou les partenaires avec lesquels ils sont liés par un pacte civil de solidarité, ne peuvent être comptables des personnes morales auprès desquelles ces ordonnateurs exercent leurs fonctions* ».

L'ordonnateur et l'agent comptable sont ainsi chargés, ensemble mais chacun dans son rôle, de l'exécution du budget de l'organisme, c'est-à-dire des opérations de recettes, de dépenses, de trésorerie et de patrimoine, conformément à l'article 8 du décret GBCP.

Les attributions des ordonnateurs et des comptables sont respectivement fixées aux articles 10 à 12 et 13 à 22 dudit décret.

## Sous-section 2. Justification du principe

La séparation entre l'ordonnateur et l'agent comptable trouve son fondement dans deux préoccupations essentielles : la sécurité dans la gestion des fonds publics d'une part, et la répartition du travail d'autre part.

### A. La sécurité dans la gestion des fonds publics

La séparation constitue une règle de sécurité dans la gestion des fonds publics grâce à l'obligation d'instituer, dans le processus d'exécution des recettes et des dépenses, deux acteurs distincts.

L'exécution du budget résulte de la conjugaison obligatoire d'une action de décision incombant à l'ordonnateur et d'une opération de contrôle incombant à l'agent comptable.

Il convient de rappeler que l'agent comptable doit se limiter aux contrôles qui lui sont dévolus par les articles 19 et 20 du décret GBCP, afin d'écartier de son intervention tout contrôle d'opportunité.

### B. La répartition du travail

Le principe de séparation conduit à une répartition fonctionnelle des services selon les différents stades d'exécution des opérations.

Ainsi, en matière de dépenses, l'ordonnateur est chargé de l'engagement, de la liquidation et de l'ordonnancement des dépenses ; l'agent comptable de leur prise en charge et de leur paiement<sup>27</sup>.

En matière de recettes, l'ordonnateur constate les droits de l'organisme, procède à la liquidation de la recette et à la production du titre de recette correspondant. L'agent comptable assure la prise en charge, poursuit le recouvrement et procède à l'encaissement effectif<sup>28</sup>.

L'utilisation d'outils informatiques de gestion financière et comptable ne remet pas en cause dans son principe la séparation des ordonnateurs et des agents comptables.

## Section 2. Un aménagement au principe de séparation : la réquisition de paiement

Le recours à la réquisition de paiement doit demeurer une procédure exceptionnelle.

Destinée à surmonter ponctuellement un obstacle de nature réglementaire (exécution d'une opération non prévue par la réglementation ou contraire à la réglementation), elle s'inscrit dans un processus de résolution et de dénouement de l'opération en cause.

### Sous-section 1. Objectif et conséquence de la réquisition

#### A. Finalité

L'article 131-7 du CJF modifié par l'ordonnance n°2022-408 du 23 mars 2022 (art. 3) permet à l'ordonnateur d'exercer un droit de réquisition. L'article 38 du décret GBCP précise : « [...] lorsqu'à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus au 2° de l'article 19 le comptable public a constaté des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur. Ce dernier a alors la faculté d'opérer une régularisation ou de requérir par écrit le comptable public de payer ».

#### B. Conséquence sur la responsabilité de l'agent comptable

##### I. Cas général

La réquisition dégage la responsabilité de l'agent comptable pour autant qu'elle soit régulière (voir sous-section 2 paragraphe A infra).

27 Sauf en cas de mise en place d'un service facturier (cf. section 6 du chapitre 1<sup>er</sup> du titre II).

28 Sauf en cas de mise en place d'un service recettes (cf. chapitre 10 du titre 2 de la partie II).

Toutefois, même en présence d'une réquisition régulière, l'agent comptable ne peut y déférer dans certains cas (voir sous-section 2 paragraphe C infra).

La responsabilité de l'agent comptable n'est pas engagée devant la Cour des comptes ([article L131-7 du code des juridictions financières](#)). En revanche, celle de l'ordonnateur peut l'être.

Quelle que soit la catégorie d'ordonnateur visée ci-après, il convient que l'ordonnateur principal soit avisé de l'ensemble des réquisitions qui peuvent survenir lors de l'exécution du budget de l'organisme.

Le droit de réquisition constitue une des prérogatives attachées à la qualité d'ordonnateur. Cette prérogative peut néanmoins faire l'objet d'une délégation de signature à un agent de l'organisme, qu'il soit délégué ou suppléant.

## II. Cas particulier des ordonnateurs secondaires

La réquisition étant toujours attachée à une opération particulière de dépense qui est assignée sur la caisse d'un seul comptable, il s'ensuit que c'est l'ordonnateur qui a compétence pour initier la dépense, motif du refus de payer, qui détient la compétence pour exercer le droit de réquisition. En conséquence, un ordonnateur secondaire peut user du droit de réquisition qu'il tient de l'article [195](#) du décret GBCP.

## III. Cas particulier des ordonnateurs délégués

D'un point de vue réglementaire, rien n'interdit à l'ordonnateur délégué, régulièrement désigné, d'user du droit de réquisition auprès de l'agent comptable sous réserve que l'exercice de cette compétence soit prévu dans l'acte de délégation.

## IV. Cas particulier du suppléant ou de l'intérim

La suppléance ou l'intérim sont des mesures provisoires. Ces procédures habilitent leurs bénéficiaires à exercer la totalité des compétences et prérogatives de l'autorité temporairement absente ou empêchée. En conséquence, le suppléant et l'intérimaire peuvent exercer le droit de réquisition.

### Sous-section 2. La suspension de paiement

#### A. Motifs et forme de la suspension de paiement

Selon les dispositions de l'article [38](#) du décret GBCP, l'agent comptable suspend le paiement des dépenses « lorsqu'à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus au 2° de l'article 19 [il] a constaté des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur... ».

En sa qualité de payeur, l'agent comptable doit suspendre les demandes de paiement dans les cas suivants :

- demandes de paiement émises ou instructions données par une personne autre que l'ordonnateur ou son délégué ;
- inexactitude des certifications délivrées par l'ordonnateur ;
- absence ou insuffisance de crédits, lorsque les dépenses sont imputées à des enveloppes dont les crédits ont un caractère limitatif ;
- erreur d'imputation en comptabilité budgétaire ;
- erreurs de liquidation ;
- insuffisance ou inexistence des justifications du service fait, omission ou irrégularité matérielle dans les pièces justificatives ;
- dettes atteintes par la prescription quadriennale de paiement prévue par la [loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968](#) ou par les prescriptions spéciales : dans le cadre du contrôle de dépense prévu au 4° de l'[article 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#), l'agent comptable doit s'assurer de la bonne application des règles de prescription. Ce contrôle vise à éviter la mise en paiement d'une dette atteinte par prescription du délai de paiement. Afin de lui permettre d'exercer ce contrôle, l'ordonnateur devra fournir à l'agent comptable les éléments d'information suivants : l'année au cours de laquelle les droits du créancier ont été acquis, les éventuels actes interruptifs et l'année au cours de laquelle le fait interruptif de la prescription est intervenu, les éventuels actes suspensifs et l'année au cours de laquelle le fait suspensif de la prescription est intervenu ainsi que celle où il a pris fin et le cas échéant, la décision de l'organe délibérant relevant le créancier de sa prescription. La transmission complète de ces pièces justificatives est fortement conseillée dans le cas où les dettes à payer ont une ancienneté supérieure à 4 ans.

En sa qualité de caissier, l'agent comptable doit refuser de procéder au règlement des dépenses dans les cas suivants :

- insuffisance de disponibilités ;



- utilisation d'un mode de règlement autre que ceux prévus à l'article 25 du décret GBCP<sup>29</sup> ;
- règlement au profit d'une personne autre que le créancier, son représentant qualifié ou les tiers autorisés par décret pris sur rapport du ministre chargé du budget, son cessionnaire ou son subrogataire.

Lorsque l'agent comptable se trouve dans l'un des cas énumérés ci-dessus, il doit suspendre le paiement de la dépense.

Dans ce cas, il informe l'ordonnateur de la suspension du paiement. Il établit à cet effet une déclaration par écrit précisant notamment les circonstances et l'ensemble des motifs qui l'ont conduit à prendre cette décision et l'adresse à l'ordonnateur.

La suspension de paiement, rattachée à une demande de paiement, ne peut être fondée que sur un ou plusieurs des motifs énoncés ci-dessus.

## **B. Le cas particulier de l'insuffisance des disponibilités**

Lorsque la trésorerie de l'organisme ne permet pas de désintéresser la totalité des créanciers, l'agent comptable suspend la mise en paiement des dépenses pour le montant excédant les disponibilités.

Dans ce cas, l'agent comptable n'a pas recours au formalisme de la suspension de paiement décrit ci-dessus. En effet, il s'agit avant tout de pallier une insuffisance ponctuelle de trésorerie. Pour ce faire, l'agent comptable notifie à l'ordonnateur la liste des dépenses dont le paiement est différé, à charge pour ce dernier de lui communiquer l'ordre dans lequel il doit procéder au règlement des dépenses en instance.

La réglementation interdit à l'agent comptable de déférer à une réquisition dans ce cas particulier.

## **C. La réquisition de paiement**

### **I. Définition et forme de la réquisition de paiement**

La réquisition est encadrée par l'[article L. 131-7 du code des juridictions financières](#) ainsi que les articles [19](#), [20](#), [38](#) et [195](#) du décret GBCP.

Il résulte de l'article 38 précité du décret GBCP que la réquisition de paiement n'intervient qu'à la suite d'une suspension de paiement par l'agent comptable.

La réquisition de paiement ne constitue qu'une faculté offerte à l'ordonnateur.

L'ordre de réquisition est obligatoirement un écrit. Il ne peut présenter un caractère permanent. En effet, il vaut pour une demande de paiement. L'agent comptable doit être requis à chaque fois, en cas de dépense présentant un caractère répétitif.

### **II. Issue de la réquisition de paiement**

L'agent comptable qui est requis de payer par l'ordonnateur doit :

- déférer à cette réquisition si elle est régulière ;
- refuser de payer lorsque la réquisition est motivée par l'un des cas limitativement énumérés par l'article [195](#) du décret GBCP.

L'article [195](#) ajoute que « lorsque l'ordonnateur a requis l'agent comptable de payer en application de l'article 38, celui-ci défère à la réquisition et en informe le ministre chargé du budget. Ce dernier transmet l'ordre de réquisition à la Cour des comptes.

Toutefois, l'agent comptable ne peut déférer à l'ordre de réquisition lorsque la suspension de paiement est motivée par :

- 1° L'indisponibilité des crédits ;
- 2° L'absence de certification du service fait ;
- 3° Le caractère non libératoire du règlement ;
- 4° Le refus de visa du contrôleur budgétaire dès lors qu'il n'a pas fait l'objet d'une autorisation du ministre chargé du budget de passer outre ;
- 5° Le manque de fonds disponibles.

Dans ces cas, l'agent comptable informe le ministre chargé du budget ».

## **1. L'agent comptable défère à l'ordre de réquisition**

En cas de réquisition de paiement, l'agent comptable procède, dans les formes prévues, au règlement de la dépense auquel il annexe une copie de la déclaration de suspension de paiement ainsi que l'original de l'ordre de réquisition.

Il en rend aussitôt compte par courriel au ministre chargé du budget ([bureau.ce2b-epn@dgfip.finances.gouv.fr](mailto:bureau.ce2b-epn@dgfip.finances.gouv.fr)) conformément à l'article [195](#) du décret GBCP. À cet effet, l'agent comptable signale les circonstances et les motifs qui sont à l'origine de la réquisition de paiement et joint une copie de l'ordre de réquisition, la suspension de paiement, la demande de paiement et les pièces justificatives associées.

<sup>29</sup> [Arrêté du 24 décembre 2012](#) portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et énumérant les moyens de règlement des dépenses publiques et les moyens d'encaissement des recettes publiques

Le dossier de réquisition est transmis à la Cour des comptes par le ministre chargé du budget (DGFiP, 2FCE-2B). L'agent comptable veillera, par ailleurs, à compléter le compte financier des dossiers de réquisition.

## 2. L'agent comptable refuse de payer sur réquisition

L'agent comptable doit refuser de déférer à la réquisition lorsque la suspension de paiement est fondée sur l'un des motifs exposés à l'article 195 du décret GBCP.

L'agent comptable doit rendre compte immédiatement au ministre chargé du budget ([bureau.ce2b-epn@dgfip.finances.gouv.fr](mailto:bureau.ce2b-epn@dgfip.finances.gouv.fr)) des refus ainsi opposés.

### III. Cas particulier de l'agent comptable secondaire requis

L'ordonnateur, qu'il soit principal ou secondaire, a compétence pour exercer le droit de réquisition auprès du comptable sur la caisse duquel la dépense est assignée. Il s'ensuit qu'un agent comptable secondaire peut être requis de payer.

S'agissant précisément de l'issue donnée à cette réquisition auprès de l'agent comptable secondaire, il convient au préalable de rappeler que l'agent comptable principal est responsable des comptes qu'il met à la disposition de la Cour des comptes, qui comprennent notamment les opérations exécutées par les comptables secondaires. L'agent comptable principal opère donc un contrôle de concordance des écritures avec les données et pièces justificatives qui lui sont transmises par les agents comptables secondaires<sup>30</sup>.

Il appartient à l'agent comptable principal de régir par voie de mesure interne les relations qu'il souhaite instaurer entre lui et les agents comptables secondaires, sans que soient remises en cause les prérogatives que la qualité de comptable public confère à chacun.

Quel que soit le cas de figure, l'agent comptable principal est informé de la suite donnée à la demande de réquisition.

## Section 3. Une atténuation au principe d'exclusivité des fonctions de l'ordonnateur : l'agent comptable, chef des services financiers

Afin d'optimiser le circuit de la dépense, l'ordonnateur peut décider de confier la direction des services financiers de l'organisme à l'agent comptable en le désignant alors chef des services financiers, en application de l'article 188 modifié du décret GBCP. Cet article permet désormais à l'agent comptable de se voir accorder par l'ordonnateur une délégation de signature afin d'exercer toute ou partie des opérations de recettes et de dépenses que ce dernier prescrit et qui entrent dans le champ de cette dualité de fonctions.

L'arrêté d'application du 5 mai 2023 fixe les modalités d'exercice des fonctions de chef des services financiers par un agent comptable.

Il s'agit avant tout d'un mode particulier d'organisation (dualité de fonctions)

L'arrêté précité précise que cette délégation de signature a uniquement pour but de permettre à l'agent comptable, chef des services financiers, ainsi que les personnels placés sous son autorité, d'effectuer toute ou partie des opérations de recettes et dépenses que l'ordonnateur prescrit et qui entrent dans le champ d'application de la convention de dualité de fonctions (articles 2 et 3). Grâce à une habilitation informatique correspondant à la délégation consentie par l'ordonnateur, l'agent comptable, chef des services financiers, est désormais en mesure d'enregistrer directement via la transaction informatique dédiée les actes préparés en amont, afin que l'ordonnateur en soit le signataire.

Point de vigilance : l'agent comptable, ainsi que les personnels placés sous son autorité, ne disposeront toujours d'aucun pouvoir de décision de nature à engager juridiquement l'organisme (articles 1 et 3).

Avant de lui confier le rôle de chef des services financiers, l'accord de l'agent comptable est obligatoire. Afin de formaliser cet accord, une convention est conclue entre l'ordonnateur et l'agent comptable. Elle précise les actes mentionnés à l'article 2 de l'arrêté précité et confiés à l'agent comptable, les moyens dévolus, les modalités de contrôle de l'ordonnateur, ainsi que les modalités de reconduction et de résiliation de la convention (cf. article 4 de l'arrêté précité). Elle est conclue pour une durée de trois ans reconductible. Dans le cas où cette organisation est retenue pour les agents comptables secondaires, une convention-cadre est passée entre l'ordonnateur principal et l'agent comptable principal et en précise le périmètre.

Les tâches confiées à l'agent comptable correspondent aux actes énumérés dans l'arrêté. L'agent comptable désigné chef des services financiers ne dispose donc pas de pouvoir de décision de nature à engager juridiquement l'organisme. Il peut cependant, ainsi que les personnels placés sous son autorité, se voir accorder par l'ordonnateur une délégation de signature afin d'exercer toutes ou partie des opérations de recettes et

30 CE, section, 24 février 2017, n° 376384, EFS ; et également chapitre 3 du titre 3 de la présente partie relatif à la mise en jeu de la responsabilité des agents comptables (section 2 dédiée à la mise en jeu de la responsabilité de l'agent comptable secondaire et son impact sur la responsabilité de l'agent comptable principal).

dépenses prescrites par ce dernier et qui entrent dans le champ d'application de la convention de dualité de fonctions.

L'agent comptable peut ainsi enregistrer informatiquement les actes qu'il aura préparés en tant que chef des services financiers mais validés par les services prescripteurs.

De ce fait, même lorsqu'ils sont accomplis par l'agent comptable ou ses collaborateurs, les actes incombant normalement à l'ordonnateur sont toujours réalisés pour son compte et sous son contrôle, donc sous sa responsabilité. La dualité de fonctions n'est pas de nature à étendre le domaine de la responsabilité de l'agent comptable mais s'il commet une faute dans la retranscription des décisions de l'ordonnateur, l'agent comptable est responsable. La participation de l'agent comptable à l'élaboration de certains actes de gestion, en qualité de chef des services financiers, ne le libère pas de l'exercice des contrôles qui lui échoient en vertu des articles [18](#), [19](#) et [20](#) du décret GBCP.

En sus de fonctions financières, l'agent comptable peut également se voir confier des tâches relevant de la sphère de l'ordonnateur et présentant un lien avec la gestion de l'organisme, comme le service des achats, à la condition que cela respecte également les règles susmentionnées et ne nuise pas au principe de séparation ordonnateur-comptable.

La mise en place de la dualité de fonctions ne doit pas nuire à la mission régulière et traditionnelle de l'agent comptable. Ainsi, les modalités et les résultats de son institution comme chef des services financiers sont régulièrement évalués.

#### **Section 4. Une atteinte au principe d'exclusivité de fonction du comptable : la gestion de fait**

L'intervention d'une personne autre que l'agent comptable dans l'exécution des opérations dont il a la charge constitue une gestion de fait.

Les développements afférents à cette question sont examinés au sein du chapitre 4 du titre 3 de la partie 1.

### **TITRE 3 : L'AGENT COMPTABLE**

#### **CHAPITRE 1. QUALITÉ, FONCTIONS ET STATUT DE L'AGENT COMPTABLE**

Les agents comptables principaux, les agents comptables secondaires et les agents comptables intérimaires sont des comptables publics, soumis à l'ensemble des obligations propres à cette fonction, dans les conditions précisées au présent chapitre.

#### **Section 1. La qualité d'agent comptable**

##### **Sous-section 1. Existence d'un poste comptable principal par organisme**

L'article [188](#) du décret GBCP prévoit qu'« il existe, au sein de chaque organisme, un poste comptable à la tête duquel est placé un agent comptable principal, chef des services de la comptabilité ».

Cela signifie que chaque organisme public national soumis au décret GBCP dispose obligatoirement d'un seul agent comptable principal.

Toutefois, plusieurs organismes publics peuvent avoir le même agent comptable. En effet, lorsque la taille de l'organisme et la charge de travail de l'agence comptable ne justifient pas l'affectation d'un agent comptable à temps plein, l'agent comptable de l'organisme public exerce ses fonctions par adjonction de service d'un autre poste qu'il exerce à titre principal.

L'adjonction de service est prononcée « intuitu personae » et le titulaire d'un poste comptable donné ne possède pas de droit à être nommé comptable d'un autre organisme public en particulier, sauf s'il s'agit d'une adjonction « ès qualités ». En effet, un texte institutif d'un organisme public peut prévoir que l'agent comptable de ce dernier est obligatoirement le titulaire d'un autre poste comptable expressément désigné. Les deux postes comptables sont alors toujours dotés du même comptable public.

Bien que le même agent comptable puisse exercer ses fonctions dans plusieurs organismes, que ce soit « ès qualités » ou « intuitu personae », il existe autant de postes comptables que d'organismes publics dotés de la personnalité juridique, sauf cas particulier d'un groupement comptable<sup>31</sup>.

31 Section 9 relative au groupement comptable, voir infra.

### Sous-section 2. Dénomination de l'agent comptable

Le comptable public d'un organisme public national est désigné sous le vocable d' « agent comptable » conformément à l'article [188](#) du décret GBCP.

Toutefois, cet article n'interdit pas à la personne qui exerce ces fonctions de recevoir une appellation officielle différente. Le texte portant organisation de l'organisme public, le règlement interne ou son organigramme peuvent en effet désigner l'agent comptable sous une autre dénomination. Des appellations telles que « directeur comptable », « directeur des services de la comptabilité » ou « directeur des affaires financières et comptables » peuvent être employées.

Le qualificatif de « financier » devra être réservé aux agents comptables exerçant effectivement les fonctions de chef des services financiers.

### Sous-section 3. Nomination

L'article [189](#) du décret GBCP prévoit que, sous réserve des règles propres à certains organismes, l'agent comptable est nommé par arrêté conjoint des ministres de tutelle.

Habituellement, un agent comptable est donc nommé par un arrêté conjoint du ministre de tutelle « technique »<sup>32</sup> et du ministre chargé du budget pour les établissements publics. Pour les groupements, notamment les GIP, seul le ministre chargé du budget nomme l'agent comptable par arrêté.

### Sous-section 4. Incompatibilités de fonctions

Les fonctions de comptable public sont soumises à des incompatibilités particulières :

- le conjoint ou le concubin d'un agent comptable ne peut être ordonnateur de l'organisme dans lequel l'agent comptable exerce ses fonctions ;

- l'agent comptable ne peut exercer ni concourir à l'exercice d'une autorité chargée de la surveillance des fonctions qu'il exerce ;

- l'exercice de certaines activités est interdit aux agents comptables dans les conditions prévues par le code électoral et le statut général des fonctionnaires ;

- les agents comptables sont notamment soumis aux dispositions de [l'article L. 123-1 du code général de la fonction publique](#) qui prévoit que "*L'agent public ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit sous réserve des dispositions des articles L. 123-2 à L. 123-8. Il est interdit à l'agent public :*

*1° De créer ou de reprendre une entreprise immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou affiliée au régime prévu à l'article L. 613-7 du code de la sécurité sociale ;*

*2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ; ...*

*4° De prendre ou de détenir, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance.."*

Par ailleurs, il est très fortement déconseillé aux agents comptables d'exercer les fonctions de trésorier d'une association bénéficiant de financements apportés par l'organisme public dont il est agent comptable.

### Sous-section 5. Secret professionnel et discrétion professionnelle

En vertu de l'article [L. 121-6 du code général de la fonction publique](#), les agents comptables, comme tous les agents publics, « *sont tenus au secret professionnel dans le respect des articles [226-13](#) et [226-14](#) du code pénal* ».

Toutefois, de nombreuses dérogations apportées à ce principe autorisent ou même obligent les agents comptables à communiquer certaines pièces et certains renseignements, notamment à la Cour des comptes, aux autorités judiciaires et à l'administration fiscale.

Les agents comptables doivent en outre faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les agents comptables ne peuvent être déliés de cette obligation de

32 Ministère dont relèvent les activités de l'organisme.

discrétion professionnelle quand elle concerne leurs fonctions de comptable public, que par décision expresse du ministre chargé du budget. Il convient alors de saisir le bureau 2FCE-2B.

## Section 2. Les fonctions d'agent comptable

L'agent comptable est à la fois un comptable public et, en tant que chef de service au sein de l'organisme public, un agent placé sous l'autorité du directeur de l'organisme.

### Sous-section 1. L'agent comptable dans ses fonctions de comptable public

L'agent comptable d'un organisme public national est un comptable public qui n'est subordonné à aucun comptable supérieur. En sa qualité de comptable principal, il centralise, le cas échéant, les comptes de ses comptables secondaires.

#### A. Attributions

Les attributions d'un comptable public sont décrites à l'article 18 du décret GBCP. Celui-ci 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 1er ;
- 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 ».

Des assouplissements existent à la compétence exclusive de l'agent comptable dans le maniement des deniers publics, tels que la possibilité de recourir à des régisseurs<sup>33</sup> ou à des conventions de mandat<sup>34</sup>. Des avancées ont également été réalisées dans le domaine du paiement des dépenses et du recouvrement des recettes avec la possibilité de mettre en place, sur le plan organisationnel, un service facturier<sup>35</sup> ou un service recette<sup>36</sup>.

L'agent comptable est également tenu d'exercer les contrôles prévus aux articles 19 et 20 dudit décret.

L'article 19 prévoit que le comptable public est tenu d'exercer le contrôle :

- « 1° S'agissant des ordres de recouvrer :
  - a) De la régularité de l'autorisation de percevoir la recette ;
  - b) Dans la limite des éléments dont il dispose, de la mise en recouvrement des créances et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer ;
- 2° S'agissant des ordres de payer :
  - a) De la qualité de l'ordonnateur ;
  - b) De l'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits ;
  - c) De la disponibilité des crédits ;
  - d) De la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 ;
  - e) Du caractère libératoire du paiement ;

33 Section 2 du chapitre 2 du présent titre.

34 Titre 3 de la partie 1 relative à l'organisation institutionnelle des organismes publics soumis aux titres I et III du décret GBCP.

35 Chapitre 6 du titre 1 de la partie 2 relative à la chaîne de la dépense et de la recette.

36 Chapitre 10 du titre 2 de la partie 2 relatif à la chaîne de la dépense et de la recette.

- 3° S'agissant du patrimoine :
- a) De la conservation des valeurs inactives ;
- b) Des droits, privilèges et hypothèques ».

Des aménagements aux contrôles devant être réalisés par l'agent comptable ont également été apportés avec la possibilité de mettre en place un contrôle sélectif de la dépense et un contrôle allégé en partenariat<sup>37</sup>.

L'article 20 ajoute que le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte sur :

- « 1° La certification du service fait ;
- 2° L'exactitude de la liquidation ;
- 3° La production des pièces justificatives ;
- 4° L'application des règles de prescription et de déchéance ».

Par ailleurs, en application de l'article 191 du décret GBCP, sans préjudice des compétences de l'ordonnateur, l'agent comptable s'assure, par ses contrôles sur les biens, droits et obligations qui doivent être enregistrés dans les comptes de l'organisme, du respect des principes et des règles de comptabilité générale, ainsi que de la qualité du contrôle interne comptable relatifs aux opérations qui lui sont assignées.

Lorsque, à l'occasion des contrôles mentionnés ci-dessus, l'agent comptable constate une irrégularité, il en informe l'ordonnateur et modifie les écritures irrégulières en comptabilité générale.

À titre d'illustration, lors de ses contrôles, l'agent comptable peut détecter une erreur d'imputation comptable sur un compte de comptabilité générale. Il procède alors aux corrections nécessaires n'ayant aucun impact sur la comptabilité budgétaire de l'ordonnateur. L'agent comptable informe alors les services ordonnateurs de la correcte imputation comptable pour les futures émissions des demandes de paiement.

## B. Indépendance

Dans l'exercice de ses attributions de comptable public, et uniquement dans ce cas, l'agent comptable dispose d'une indépendance à l'égard du directeur de l'organisme public.

Cette indépendance découle du principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable.

### Sous-section 2. L'agent comptable, chef des services comptables de l'organisme

L'agent comptable s'inscrit dans la hiérarchie administrative de l'organisme public. Il est le chef des services comptables de la structure.

Les moyens en personnel et en matériel nécessaires au fonctionnement des services comptables sont fournis par le directeur de l'organisme. Dans cette optique, la direction doit veiller à ce que ses décisions prises en matière de réorganisation de service ou de redéploiement d'effectifs n'empêchent pas l'agent comptable d'exercer correctement ses missions de comptable public.

Le personnel de l'agence comptable est placé sous l'autorité directe de l'agent comptable.

L'agent comptable pour sa part, relève du pouvoir hiérarchique du directeur de l'organisme, en dehors des actes qu'il accomplit en tant que comptable public (Cf. paragraphe B « indépendance », voir supra).

En qualité de chef des services financiers, il convient de se référer au titre 2 de la présente partie relative à l'ordonnateur (Chapitre 4, Section 3).

### Sous-section 3. L'agent comptable, conseiller de l'ordonnateur

L'agent comptable doit conseiller le directeur de l'organisme en matière financière et comptable.

Confiée à l'agent comptable, cette mission de conseil revêt autant d'importance que sa relation avec l'ordonnateur dans son rôle plus traditionnel de payeur et de caissier.

En matière de conseil financier, l'action de l'agent comptable est une aide à la décision et recouvre deux démarches complémentaires :

- l'analyse systématique des comptes. Les analyses doivent porter sur la recherche et l'interprétation des informations comptables et l'appréciation de la situation financière de l'organisme. L'analyse de l'état de la trésorerie, dont la communication à l'ordonnateur doit être de périodicité fréquente, constitue un moyen pertinent d'exercice de cette mission ;

- une contribution permanente à la vie de l'organisme.

L'analyse financière constitue un instrument d'aide à la décision indispensable à la gestion des organismes publics.

37 Section 2 du chapitre 3 du titre 1 de la partie 2 relative à la chaîne de la dépense et de la recette.

Par ailleurs, l'intervention de l'agent comptable en amont des décisions permet de suggérer et préparer la procédure financière adaptée, et donc d'éviter les éventuelles difficultés à l'étape du paiement ou de l'encaissement.

La mission de conseiller doit être exercée avec discernement et mesure car l'agent comptable doit, à tout moment, savoir à quel titre il intervient auprès du directeur de manière à ce que cette mission de conseil n'interfère pas avec ses attributions de comptable public :

- lorsqu'il agit en tant que conseiller de l'ordonnateur, l'agent comptable est appelé à donner son avis sur le projet envisagé par le directeur et peut employer des arguments d'opportunité financière. Son avis ne lie pas la décision de l'ordonnateur ;

- en revanche, lorsqu'il exerce les contrôles de régularité qui lui incombent en tant que comptable public, l'agent comptable se doit d'exclure toute appréciation sur l'opportunité des actes de dépenses et de recettes.

#### Sous-section 4. La procédure facultative de signalement de faits à l'ordonnateur par l'agent comptable

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article [L. 131-7 du CJF](#) introduit la possibilité pour le comptable de signaler à l'ordonnateur toute opération susceptible de relever d'une infraction sanctionnée par le juge financier : « *Dans les conditions prévues par décret, le comptable peut signaler à l'ordonnateur toute opération qui serait de nature à relever des infractions prévues à l'article [L. 131-9](#).* »

L'article 38 du décret GBCP modifié prévoit que « *L'ordonnateur auquel sont signalés des faits ne motivant pas la suspension de paiement mais susceptibles de constituer une infraction au sens de l'article [L. 131-9 du code des juridictions financières](#) informe le comptable public à l'origine de ce signalement des suites qu'il donne à ce dernier dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé du budget.* »

Le signalement est ainsi une possibilité qui est offerte au comptable public d'attirer l'attention de l'ordonnateur sur des faits susceptibles de constituer une infraction « *aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de l'État, des collectivités, établissements et organismes mentionnés au même article [L. 131-1](#)* ». <sup>38</sup>

- [La nature des opérations pouvant faire l'objet d'un signalement de l'agent comptable d'un organisme public national](#)

L'instruction du 26 février 2024 relative à la mise en œuvre du dispositif de signalement prévu à l'article [L. 131-7 du code des juridictions financières](#) pour les opérations de l'État et des organismes publics nationaux <sup>39</sup> précise les modalités de mise en œuvre du signalement ainsi que les faits susceptibles de faire l'objet d'un signalement par les agents comptables des organismes publics nationaux auprès de l'ordonnateur.

Au sens de l'article [L. 131-9 du code des juridictions financières](#), les faits pouvant faire l'objet d'un signalement relèvent d'un large spectre et peuvent concerner à la fois des opérations relatives à l'exécution de dépenses, le recouvrement de recettes ou encore la gestion des biens de l'organisme procédant d'une faute grave et causant un préjudice financier significatif.

Ladite instruction présente une liste non exhaustive de faits issus de la jurisprudence de la cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) susceptibles de relever des infractions pouvant faire l'objet d'un signalement.

En matière d'exécution des dépenses, des exemples de faits susceptibles de relever d'infractions sont :

- l'engagement de dépenses en l'absence ou au-delà des crédits alloués <sup>40</sup> ;
- l'exécution d'une dépense sans que celle-ci ne soit autorisée par l'acte constitutif de la régie <sup>41</sup>
- l'octroi d'avantages en nature <sup>42</sup>

Conformément aux dispositions de l'article [38](#) du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable public, en matière de dépense, l'agent comptable procède en priorité à la suspension du paiement lorsqu'il en a la possibilité. Dans ce contexte, le signalement n'est pas nécessaire.

En matière d'exécution des recettes, des exemples de faits susceptibles de relever d'infractions sont :

38 [Article L. 131-9 du code des juridictions financières](#).

39 [Instruction n° 2023/12/329 et DF-2REC-23-3732 du 26 février 2024 "Mise en œuvre du dispositif de signalement prévu à l'article L.131-7 CJF pour les opérations de l'État et des organismes publics nationaux" et ses annexes](#).

40 [CDBF, 2 mai 1983, Institut d'administration des entreprises à l'Université d'Aix-Marseille III](#).

41 [CDBF, 10 avril 2015, EP coopération culturelle « L'Autre Canal »](#).

42 [CDBF, 8 juillet 1976, Hôpital psychiatrique de Saint-Aiban-sur-Limagole](#).

- le défaut d'émission d'un titre de recettes<sup>43</sup>
- la mise à disposition d'un bien à titre gratuit ou pour un prix insuffisant<sup>44</sup>

En matière d'exécution de la gestion des biens :

- la vente d'un bien immobilier à un prix inférieur à sa valeur réelle<sup>45</sup> ;
- le don d'un bien mobilier appartenant à l'établissement public au directeur de l'organisme<sup>46</sup> ;
- Les modalités d'application par l'agent comptable de sa compétence en matière de signalement prévues par l'arrêté du 19 décembre 2023 relatif aux modalités de mise en œuvre de la procédure de signalement prévue au second alinéa de l'article 38 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

Cet arrêté précise les modalités d'application de cette nouvelle compétence de l'agent comptable.

Le signalement reste une possibilité offerte à l'agent comptable, et doit s'inscrire dans la continuité des relations régulières entre ce dernier et son ordonnateur. Ainsi, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté, l'agent comptable adresse le signalement motivé par écrit et signé à l'ordonnateur. Le signalement devra se référer expressément à l'arrêté du 19 décembre 2023 et devra comprendre notamment une description de l'opération en cause, ainsi qu'un rappel de la règle de droit à laquelle l'opération semble contrevenir.

En outre, ce même article précise que le signalement pourra comporter « *des propositions de mesures correctives concernant l'opération visée par le signalement ou pour des opérations ultérieures de même nature* ».

L'article 2 de l'arrêté précise que concomitamment, les agents comptables devront transmettre une copie du signalement aux autorités suivantes :

- pour les agents comptables des établissements publics nationaux : au(x) autorité(s) de tutelle et au directeur général des finances publiques ;
- pour les agents comptables des établissements publics à caractère scientifique, culturel et socio-professionnel relevant du ministère chargé de l'enseignement supérieur : au ministère de l'enseignement supérieur et au directeur général des finances publiques ;
- pour les agents comptables d'établissements publics d'enseignement supérieur : au directeur général de l'enseignement et de la recherche ;
- pour les agents comptables d'autorités publiques indépendantes : au directeur général des finances publiques ;
- pour les agents comptables des groupements d'intérêt public : à l'autorité d'approbation de la convention constitutive du groupement.
- pour les agents comptables secondaires, à leur comptable principal en vue d'une transmission à l'autorité précitée.

Le signalement doit être conservé pendant cinq ans.

Par ailleurs, le signalement n'est ni une alternative, ni un préalable à la procédure de dénonciation des faits au procureur de la République, prévue à l'article 40 alinéa 2 du code de procédure pénale. Cet article prévoit, en effet, que toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, a connaissance d'un crime ou d'un délit, est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbal et actes qui y sont relatifs.

Le signalement ne remplace donc pas la procédure prévue à l'article 40 du code de procédure pénale. Néanmoins, le devoir d'alerte est quant à lui supprimé.

Enfin, en cas d'absence de réponse ou de régularisation par l'ordonnateur de l'organisme public national, le Ministre peut utiliser le déferé pour saisir le procureur général près la Cour des comptes. Cette procédure s'inscrit en dehors du champ d'action de l'agent comptable qui n'est plus concerné.

Ainsi, l'article L. 142-1-1 du code des juridictions financières a confié aux directeurs régionaux et départementaux des Finances publiques la faculté de déferer des faits au procureur général près la Cour des comptes dans le cadre de la responsabilité du gestionnaire public. Ladite procédure est précisée dans le chapitre 3 relatif au jugement par la Cour des comptes des infractions des gestionnaires publics.

43 [CDBF, 20 mars 2012, Centre hospitalier de Marigot à Saint-Martin.](#)

44 [CDBF, 27 novembre 1973, Service des activités aériennes de l'Institut géographique national.](#)

45 [CDBF, 20 décembre 2007, Société SCIC Habitat Île-de-France.](#)

46 [CDBF, 20 décembre 1982, Port autonome de Nantes-Saint-Martin.](#)



### Section 3. L'installation et la remise de service

Pour exercer ses fonctions, l'agent comptable doit être installé dans le poste comptable sur lequel il est nommé.

L'installation de l'agent comptable entrant est en principe concomitante à la remise de service de l'agent comptable sortant de fonctions<sup>47</sup>. Aussi, il n'y a pas de remise de service lorsqu'un organisme public est créé ex nihilo ou lorsque le comptable titulaire se succède à lui-même alors qu'il était intérimaire du poste. A contrario, une remise de service est organisée lorsqu'une restructuration intervient sur un ou plusieurs organismes publics et entraîne le transfert d'assignation et, partant, de la ou des comptabilités concernées d'un ou plusieurs postes vers un ou plusieurs autres postes.

#### Sous-section 1. La prestation de serment

Pour être installé dans ses fonctions, l'agent comptable doit produire :

- le procès-verbal de prestation de serment ;
- l'acte de nomination dans le poste où il doit être installé ou le document en tenant lieu.

À défaut, l'agent comptable justifie avoir entamé les démarches en vue de leur obtention.

Il est à noter que les agents comptables n'ont pas à déposer une déclaration d'intérêts ainsi qu'une déclaration de situation patrimoniale telles que prévues par deux décrets du 28 décembre 2016<sup>48</sup>.

Aux termes de l'article [14-1](#) du décret GBCP, à l'occasion de leur première installation, les agents comptables des personnes morales de droit public visées au 4° et au 6° de l'article 1<sup>er</sup> du décret précité et des autorités publiques indépendantes prêtent serment devant le directeur départemental des finances publiques dans le ressort duquel siège l'organisme. Les agents comptables secondaires prêtent serment devant l'agent comptable principal de l'organisme.

#### A. Définition

Le serment professionnel est l'acte par lequel les comptables publics jurent de s'acquitter de leurs fonctions avec probité et fidélité, et de se conformer exactement aux lois et règlements qui ont pour objet d'assurer l'inviolabilité et le bon emploi des fonds publics.

#### B. Modalités de prestation de serment

En principe, le serment n'est prêté qu'une fois, préalablement à l'installation dans le premier poste comptable.

Lors d'une nouvelle installation, l'agent comptable justifie de sa prestation de serment antérieure en faisant état du procès-verbal de celle-ci.

La prestation de serment a lieu à l'initiative de l'agent comptable ou du directeur de l'organisme public.

Pour être admis à prêter serment, l'agent comptable doit produire l'original ou une copie certifiée conforme de l'acte le nommant en qualité de comptable public et l'affectant à un poste comptable.

Afin de préserver la continuité du service public et pour éviter de retarder l'installation du nouvel agent comptable, ces documents peuvent être remplacés à titre provisoire par une lettre précisant la date d'installation établie par le bureau en charge de la mobilité des agents comptables au sein de la DGFiP<sup>49</sup>.

L'acte de prestation de serment donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal. Cet acte n'est pas soumis à la formalité de l'enregistrement et est exempté de timbre.

#### Sous-section 2. Personnes présentes lors de l'installation et de la remise de service

L'agent comptable entrant en fonction doit être présent. Toutefois, il peut se faire représenter par un mandataire. L'agent comptable sortant peut également se faire représenter. Un comptable de la DGFiP qui exerce

47 [Article 3 de l'arrêté du 29 décembre 2022](#) relatif à l'organisation du service des comptables publics.

48 [Décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016](#) relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, [codifié aux articles L. 122-2 à L. 122-9 du code général de la fonction publique](#) (avec entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2022) et [décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016](#) relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale prévue à l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

49 Note 2022-12-2990 relative aux Modalités de prestation de serment, d'installation, de remise de service des comptables publics et de constitution d'intérim d'un poste comptable.

simultanément des fonctions de comptable de l'État et d'agent comptable d'un organisme public doit être installé spécialement dans chacun des deux postes, en fonction du poste comptable concerné.

### Sous-section 3. Procès-verbal d'installation et de remise de service

Conformément à l'[arrêté du 29 décembre 2022](#) relatif à l'organisation du service des comptables publics précisé par la [note de service](#) du 29 décembre 2022 relative aux modalités de prestation de serment, d'installation, de remise de service des comptables publics et de constitution d'intérim d'un poste comptable, la nomination d'un agent comptable et la date de son installation sont entérinées par l'acte de nomination ou par le document en tenant lieu, lorsque l'acte de nomination ne peut être signé à la date d'installation.

Cette hypothèse concerne notamment les agents comptables dont la nomination est effectuée par arrêté nécessitant la signature ou l'intervention de plusieurs autorités, ce qui peut demander un délai.

L'installation et la remise de service donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal dressé contradictoirement et signé par l'agent comptable entrant en fonction ou son représentant, et par l'agent comptable sortant de fonctions ou son représentant.

L'absence de signature du procès-verbal par le comptable sortant, son empêchement à signer, son absence de représentation ou son désaccord sur les constatations effectuées lors de la remise de service font l'objet d'une mention sur le procès-verbal par le comptable entrant ou son représentant. Dans ces hypothèses, l'agent comptable entrant transmet, par courriel, le procès-verbal à l'autorité ayant constaté le respect des obligations de prestation de serment, qui indique le motif de l'absence de signature de l'agent comptable sortant ou du désaccord et signe le procès-verbal.

Le procès-verbal constate contradictoirement la remise à l'agent comptable entrant du numéraire et des valeurs diverses. Leurs justifications sont annexées au procès-verbal ainsi que le ou les mandats sous seing privé dans le cas où l'un ou l'autre des agents comptables, ou les deux, sont représentés, le tout pouvant être dématérialisé.

### Sous-section 4. Accréditation

En application de l'article [10](#) du décret GBCP<sup>50</sup>, les ordonnateurs, leurs suppléants ainsi que les personnes auxquelles ils ont délégué leur signature sont accrédités auprès des comptables publics assignataires relevant de leur compétence.

La publication de l'acte de nomination d'un agent comptable emportant accréditation de ce dernier auprès d'un ou de plusieurs ordonnateurs, cette procédure doit être renouvelée lors de l'installation d'un nouvel agent comptable.

## Section 4. La cessation des fonctions

La date de cessation des fonctions est fixée au jour où est nommé un nouvel agent comptable, y compris intérimaire.

La cessation des fonctions d'un agent comptable peut résulter de sa mutation, de sa démission régulièrement acceptée, sa mise en congé de longue durée, son absence constatée par son supérieur hiérarchique ou sa suspension, de son admission à la retraite, son décès.

Elle peut également résulter de la suppression du poste comptable au sein duquel l'agent comptable exerce ses fonctions.

## Section 5. L'agent comptable secondaire

### Sous-section 1. Définition

Conformément aux dispositions de l'article [15](#) du décret GBCP, « *Les comptables publics sont principaux ou secondaires. Les comptables principaux sont ceux dont les opérations sont retranscrites dans des comptes mis à disposition ou quérables par la Cour des comptes ou par les chambres régionales ou territoriales des comptes. Les comptables secondaires sont ceux dont les opérations sont centralisées dans les comptes d'un comptable principal.* »

50 [Arrêté modifié d'application du 25 juillet 2013](#) fixant les modalités d'accréditation des ordonnateurs auprès des comptables publics assignataires en application de l'article 10 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Les agents comptables secondaires des organismes publics nationaux sont soumis à l'ensemble des obligations incombant aux comptables publics. Ils sont agents comptables à part entière.

Les dispositions relatives à l'agent comptable principal exposées dans les paragraphes précédents leur sont applicables sous réserve des spécificités décrites ci-après.

#### Sous-section 2. Situation de l'agent comptable secondaire dans l'organisme

Un organisme public national ne connaît traditionnellement qu'un ordonnateur principal et un agent comptable principal.

Au niveau de l'organisation déconcentrée de l'organisme, les situations suivantes peuvent néanmoins se présenter :

- un agent comptable secondaire pour un seul ordonnateur secondaire ;
- un agent comptable secondaire pour plusieurs ordonnateurs secondaires ;
- un agent comptable secondaire pour un seul ordonnateur délégué ;
- un agent comptable secondaire pour plusieurs ordonnateurs délégués ;
- un ordonnateur secondaire ou délégué sans agent comptable secondaire (ordonnateur assigné sur la caisse de l'agent comptable principal).

Il peut y avoir plusieurs agents comptables secondaires dans le même organisme public, y compris s'ils relèvent de cas de figure différents.

#### Sous-section 3. Nomination

En vertu de l'article [190](#) du décret GBCP, les comptables secondaires doivent être prévus par le texte institutif de l'organisme et désignés selon les modalités prévues par ce texte.

#### Sous-section 4. Étendue des compétences

La présence d'un agent comptable secondaire trouve sa pleine signification dès lors qu'il existe un ou plusieurs ordonnateurs secondaires dont les opérations sont assignées sur la caisse de cet agent comptable secondaire, que la masse des opérations à traiter le justifie et qu'il bénéficie d'un traitement autonome.

Avant toute décision de création d'une agence comptable secondaire, il est souhaitable de procéder à une étude comparative entre deux systèmes envisageables, agent comptable secondaire ou régisseur, sans omettre d'étudier la possibilité d'instituer par voie d'arrêté spécifique une régie dont les attributions ou le montant des opérations ne seraient pas ceux de l'arrêté habilitant les directeurs d'établissements publics à instituer des régies<sup>51</sup>.

Il n'est pas nécessaire que l'architecture se complète par un budget annexe confié à l'ordonnateur secondaire. En effet, la démarche de déconcentration qui caractérise l'institution de comptables secondaires (et d'ordonnateurs secondaires) ne doit pas être confondue avec celle, exceptionnelle, conduisant à isoler budgétairement certaines activités et certains financements.

L'étendue des compétences de l'agent comptable secondaire est variable selon la structure mise en place au plan local, avec une gradation allant :

- de l'exercice de fonctions complètes d'agent comptable avec suivi de l'exécution d'un budget et regroupement des comptes seulement en fin d'exercice dans la comptabilité de l'agent comptable principal ;
- à de simples opérations de décaissement et d'encaissement pour le compte de l'agent comptable principal.

L'agent comptable secondaire peut être chef des services financiers de la structure « locale » dont il est agent comptable.

#### Sous-section 5. Installation et remise de service

##### A. Prestation de serment

L'agent comptable secondaire prête serment devant l'agent comptable principal qui centralise ses opérations<sup>52</sup>.

Un agent ayant déjà prêté serment en tant que comptable public dans des fonctions antérieures n'est pas astreint à la prestation d'un nouveau serment lors de sa nomination en qualité d'agent comptable secondaire.

51 [Arrêté du 3 décembre 2019](#) relatif aux conditions dans lesquelles les ordonnateurs d'organismes publics nationaux peuvent instituer des régies d'avances et de recettes.

52 Article 2 de [l'arrêté du 29 décembre 2022](#) relatif à l'organisation du service des comptables publics.

**B. Modalités d'installation et de remise de service**

L'installation et la remise de service donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal dans les mêmes conditions que pour un agent comptable principal.

**Section 6. L'agent comptable intérimaire****Sous-section 1. Situation nécessitant un agent comptable intérimaire**

Il y a lieu à constitution d'un intérim lorsque l'intérêt du service exige qu'une fonction non pourvue d'un titulaire responsable, continue à être exercée.

La présence d'un agent comptable intérimaire est nécessaire notamment lorsque :

- l'agent comptable titulaire cesse ses fonctions, sans qu'un successeur ne soit installé ;
- l'agent comptable titulaire est absent ou susceptible de l'être pour une durée longue, à titre indicatif supérieure à deux mois (maladie, congés, etc...).

**Sous-section 2. Nomination**

Le texte institutif de l'organisme peut fixer les conditions de nomination des intérimaires désignés. Il est possible de prévoir une procédure de nomination simplifiée par rapport à la nomination de l'agent comptable titulaire afin de pourvoir le poste dans les moindres délais.

À défaut de précision sur la nomination d'un agent comptable intérimaire et s'il n'a pas été prévu d'intérimaire de droit, l'autorité compétente pour nommer l'agent comptable titulaire nomme l'agent comptable intérimaire.

**Sous-section 3. Étendue des compétences et responsabilité**

L'agent comptable intérimaire a la qualité de comptable public. Il possède l'intégralité des pouvoirs attachés à la fonction dont il assure l'intérim. Il encourt par conséquent la même responsabilité que l'agent comptable titulaire.

**Sous-section 4. Installation et remise de service****A. Prestation de serment**

L'agent comptable intérimaire n'est pas tenu de prêter serment.

**B. Modalités d'installation**

L'agent comptable intérimaire est installé dans ses fonctions selon les mêmes modalités que l'agent comptable titulaire.

Toutefois, si l'ancien agent comptable titulaire devient intérimaire, il n'est pas procédé aux formalités d'installation.

S'il existe un intérimaire de droit, celui-ci s'installe d'office dans le poste après avoir établi un procès-verbal contradictoire, dans les mêmes conditions que pour un comptable titulaire.

Les règles concernant l'accréditation de l'agent comptable sont applicables à l'agent comptable intérimaire.

**C. Modalités de remise de service**

En fin d'intérim, et sauf si l'intérimaire devient le nouvel agent comptable titulaire, un procès-verbal contradictoire est dressé entre le nouvel agent comptable titulaire et l'agent comptable intérimaire<sup>53</sup>.

**Section 7. L'agent comptable commis d'office**

Dans l'hypothèse où un agent comptable ne serait pas en mesure de produire son compte, celui-ci est considéré comme défaillant. Pour pallier cette défaillance et procéder à la reddition des comptes, peut être nommé un agent comptable commis d'office, dessaisissant l'agent comptable défaillant de cette tâche.

Cette nomination peut être notamment demandée par l'organisme public concerné, le ministre de tutelle, le ministre chargé du budget, ou le procureur général près la Cour des comptes. Il est nommé selon la même procédure que celle applicable à l'agent comptable défaillant et son acte de nomination doit comporter des

<sup>53</sup> [Arrêté du 29 décembre 2022](#) relatif à l'organisation du service des comptables publics et note de service [du 29 décembre 2022](#) relative aux modalités de prestation de serment, d'installation, de remise de service des comptables publics et de constitution d'intérim d'un poste comptable.

mentions obligatoires : l'organisme concerné, le ou les comptes à confectionner, sa rétribution et la durée allouée à sa mission, dans la limite de trois mois prorogeable une fois. La rétribution est à la charge de l'organisme.

L'agent comptable commis d'office n'est pas tenu de prêter serment.

Aucune qualification particulière n'est requise pour être commis d'office. Toutefois, il est préférable de choisir un comptable public. Son périmètre d'intervention étant limité, il ne saurait voir sa responsabilité engagée en raison des opérations de gestion effectuées par l'agent comptable défaillant.

Une fois le ou les comptes préparés, l'agent comptable commis d'office les transmet à l'ordonnateur, qui en accuse réception, suspendant ainsi la mission du commis d'office, puis y appose son visa.

Les dispositions de l'arrêté du [29 décembre 2022](#) relatif à l'organisation du service des comptables publics s'appliquent.

La rétribution perçue par l'agent comptable commis d'office pour cette mission est fixée par le [décret n° 2007-1277 du 27 août 2007](#) modifié relatif à la rétribution des comptables commis d'office pour la reddition des comptes des comptables publics et assimilés.

## Section 8. Le groupement comptable

Le deuxième alinéa de l'article [188](#) du décret GBCP précise qu'un poste comptable peut être commun à plusieurs organismes publics visés aux 4° et 6° de l'article 1<sup>er</sup> du décret GBCP<sup>54</sup>, c'est-à-dire soumis aux titres I et III. Il est appelé communément groupement comptable.

Constituer un groupement comptable est un choix d'organisation et d'harmonisation de la gestion financière et comptable d'organismes permettant de répondre à un objectif de renforcement de la professionnalisation des personnels, de développement des compétences et d'intégration de compétences nouvelles mutualisées.

Les conditions de mise en place d'un groupement comptable, prévues par l'[arrêté du 21 novembre 2017](#) relatif aux modalités de mise en place d'un groupement comptable au sein des organismes publics, sont précisées comme suit.

### Sous-section 1. Définition et prérequis à la constitution d'un groupement comptable

Un groupement comptable constitue une mutualisation des moyens et des effectifs de la fonction comptable de deux ou plusieurs organismes publics nationaux qui bénéficient, par définition, de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

L'agent comptable nommé à la tête du groupement est physiquement en poste à l'implantation géographique du groupement.

Ce modèle d'organisation est optimal quand les organismes sont géographiquement proches. En effet, l'agent comptable à la tête du groupement comptable est en résidence administrative au siège du groupement défini par les organismes. Il doit cependant pouvoir exercer son rôle de conseil, notamment en participant aux différentes réunions de direction des organismes. De plus, la localisation d'une agence comptable sur un site unique permet d'optimiser les gains attendus en termes de mutualisation de compétences des agents et facilite le management de l'agent comptable.

Un système d'information (SI) financier et comptable commun facilite l'appropriation de procédures communes et évite aux agents de l'agence comptable d'avoir à maîtriser plusieurs SI. Son absence est un facteur de risques, maîtrisable si le projet de groupement comptable inclut une migration vers un outil informatique commun. Il est précisé qu'en cas de SI commun permettant d'établir les comptes financiers respectifs des organismes membres du groupement, l'outil doit garantir un paramétrage étanche des opérations afférentes à chacun des organismes membres du groupement.

Afin de planifier la mise en place d'un groupement comptable, il est recommandé de désigner une équipe de préfiguration composée d'un ou deux agents comptables (ou leurs représentants) et d'un ou deux directeurs des affaires financières (ou leurs représentants) des organismes concernés, le cas échéant en lien avec la tutelle ou d'autres acteurs concernés par le projet (contrôleur budgétaire et comptable ministériel – CBCM – ou représentants).

54 Cette possibilité peut également résulter de dispositions spécifiques dans le texte institutif de chacun des organismes membres du groupement.

Cette équipe de préfiguration pourra être chargée :

- d'établir une typologie des dépenses, des recettes et des procédures en vigueur au sein des différents organismes, de recenser la volumétrie, la nature et le montant des actes pour calibrer les besoins des futurs membres en termes d'organisation et de moyens ;
- d'évaluer la faisabilité du projet, en précisant les impacts du projet en termes financiers, de ressources humaines et SI ;
- de définir les modalités d'accompagnement, essentiellement liées à la formation des agents.

#### Sous-section 2. Formalisation de la mise en place du groupement comptable

Le groupement est formalisé par convention, entre les organismes, approuvée par chacun des organes délibérants. S'agissant d'une mesure d'organisation, les instances représentatives des personnels doivent être consultées préalablement. De même, l'avis conforme de la DGFIP est requis. La convention n'est exécutoire qu'après signature de chaque organisme membre et transmission aux autorités exerçant le contrôle budgétaire ou économique et financier.

La convention entre les organismes membres du groupement comptable, prévue à l'article 2 de l'arrêté du 21 novembre 2017 précité doit notamment préciser les modalités de fonctionnement et l'implantation géographique du groupement, les modalités de la participation de chaque organisme membre aux charges de fonctionnement et de personnel du groupement, sa durée et ses modalités de modification et de résiliation.

Un modèle de convention se trouve en annexe (annexe 1).

Des dispositions complémentaires peuvent être insérées en fonction des modalités d'organisation propres à chaque organisme.

Les articles 1 à 5, 8 et 9, en italique, sont obligatoires mais leur contenu peut être adapté à la situation de l'ensemble des organismes membres du groupement.

#### Sous-section 3. Point d'attention sur la position et la rémunération de l'agent comptable

L'agent comptable du groupement est nommé agent comptable de chaque organisme membre du groupement par arrêté de nomination unique lorsque les tutelles des organismes sont identiques, ou par l'intermédiaire de plusieurs arrêtés si les tutelles sont différentes.

Il exerce ses fonctions pour l'ensemble des organismes membres du groupement et il est responsable des opérations effectuées au titre de chacune de ces personnes morales de droit public.

À temps plein, l'agent comptable est détaché par arrêté ministériel au sein de l'organisme support du groupement comptable.

Les conditions de rémunération de l'agent comptable, autres que la rémunération principale, sont précisées à l'article 4 du [décret du 21 juillet 2021 modifié relatif à l'indemnité de manquement de fonds](#) (IMF) qui précise que l'organisme support du groupement verse une indemnité de manquement de fonds, en fonction du budget de fonctionnement de ce seul organisme et que celle-ci est complétée d'une indemnité de manquement de fonds, versée par l'organisme support, calculée en fonction du budget de fonctionnement cumulé des budgets de fonctionnement de chacun des organismes membres du groupement comptable, à l'exclusion du budget de l'organisme support. Cette indemnité complémentaire fait l'objet d'un remboursement à l'organisme support par les organismes du groupement comptable.

Des taux spécifiques de l'IMF sont applicables pour certaines catégories d'organismes publics<sup>55</sup>. Cependant, lorsqu'un agent comptable de l'un de ces organismes est placé à la tête d'un groupement comptable, il est rémunéré conformément aux articles 3 et 4 du décret n° 2021-969 du 21 juillet 2021.

Dans le cas particulier d'un agent comptable à la tête d'un groupement comptable par adjonction de service l'indemnité pour rémunération de services (IRS) est calculée selon les mêmes modalités que l'IMF.

Les modalités de remboursement de la rémunération de l'agent comptable sont précisées dans la convention de groupement comptable.

#### Sous-section 4. Permanence des principes réglementaires applicables aux organismes publics nationaux, aux ordonnateurs et aux agents comptables

Le groupement comptable, service support, ne dispose pas de la personnalité juridique et les dispositions réglementaires en vigueur lui sont applicables. Ainsi, l'agent comptable du groupement tient les comptabilités budgétaire et générale de chaque organisme membre selon les modalités définies par le décret GBCP.

55 À titre d'exemples, les CROUS ([arrêté du 4 novembre 1998](#)), les chambres d'agriculture ([arrêté du 20 juin 1985](#) uniquement pour les agents comptables en adjonction de service et arrêté du 12 février 1973 en cas d'exercice des fonctions en adjonction de service cumulativement avec celle de chef des services financiers), les agences régionales de santé (arrêté du 10 juin 2010) et l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) ([arrêté du 17 octobre 2007](#)) sont concernés.

De plus, en application des articles [47](#) et [48](#) du décret GBCP et du principe d'unité de caisse, les organismes membres du groupement conservent chacun leur propre compte DFT.

La mise en place du groupement comptable peut concerner des organismes dont l'agent comptable est en dualité de fonctions (alinéa 3 de l'article [188](#) modifié du décret GBCP), à la tête d'un service facturier - SFACT- (article [41](#)) ou d'un service recettes -SREC- (article [28-1](#)). Dès lors, les conventions existantes peuvent subsister.

Lors de la création du groupement comptable, si des agents comptables différents sont en poste au sein des organismes membres du groupement, une remise de service doit être effectuée entre les agents comptables sortants et l'agent comptable du groupement.

## CHAPITRE 2. LE PAIEMENT ET L'ENCAISSEMENT PAR UN TIERS

### Section 1. Les mandataires de l'agent comptable au sens de l'article [16](#) du décret GBCP

#### Sous-section 1. Définition

Au sein d'une agence comptable, il convient de distinguer :

- le fondé de pouvoir qui dispose d'un mandat « universel », tacite ;
- les éventuels mandataires disposant d'un mandat « général » ou « spécial », exprès.

#### Sous-section 2. Procédure de désignation

L'agent comptable a la possibilité de disposer de plusieurs fondés de pouvoir si cela s'avère nécessaire au bon fonctionnement de l'agence comptable.

Le texte institutif de l'organisme public peut prévoir des modalités particulières de désignation des mandataires. Ces derniers sont en principe désignés parmi les agents placés sous l'autorité de l'agent comptable et, le cas échéant, agréés par l'ordonnateur.

#### Sous-section 3. Étendue de la délégation

S'agissant du fondé de pouvoir, il n'est pas nécessaire d'établir un mandat afin qu'il dispose de compétences identiques à celles de l'agent comptable titulaire et exerce toute opération en lieu et place de ce dernier

Pour les mandataires, il est nécessaire de signer un mandat. Le mandat résulte d'une procuration écrite sous seing privé ou devant notaire. La notification des pouvoirs des mandataires est généralement effectuée en même temps que la signification de signature de l'agent comptable mandant. Le mandat doit indiquer les pouvoirs délégués aux mandataires. La délégation peut être donnée au mandataire soit à titre permanent lorsque l'importance du service le justifie, soit à titre temporaire pour cause d'absence ou de congé. Elle peut être générale ou partielle.

#### Sous-section 4. Responsabilité

La désignation d'un mandataire, tacite ou exprès, s'analysant comme une délégation de signature, l'agent comptable reste donc responsable des actes accomplis par ses fondés de pouvoir et mandataires.

### Section 2. Les régisseurs

#### Sous-section 1. Définition

L'agent comptable principal et, le cas échéant, les agents comptables secondaires, ont seuls qualité pour prendre en charge et recouvrer les recettes d'une part, et prendre en charge et procéder au paiement des dépenses d'autre part, après émission des ordres de recouvrer et des demandes de paiement correspondants par l'ordonnateur.

Toutefois, en application de l'article [22](#) du décret GBCP, des régisseurs peuvent être chargés pour le compte des comptables publics d'opérations d'encaissement ou de paiement afin de faciliter les rapports entre les usagers et les services comptables de l'organisme, d'effectuer certaines opérations dans des délais très courts ou de simplifier la gestion de faibles montants.

Le recours à une régie n'est possible que pour certaines opérations de recettes et de dépenses<sup>56</sup>. Les modalités d'organisation, de fonctionnement et de contrôle des régies sont fixées par le [décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019](#) modifié relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics.

Le régisseur n'a pas la qualité de comptable public. Toutefois, il est habilité à effectuer certaines opérations normalement réservées à l'agent comptable, opérations dont il est responsable dans les mêmes conditions qu'un comptable public. Il peut bénéficier d'une indemnité de manquement de fonds (IMF)<sup>57</sup>, l'article 4 du décret du 26 juillet 2019 précisant que cette indemnité n'est pas cumulable avec l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise prévue par le [décret n° 2014-513 du 20 mai 2014](#) portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État pour les corps de fonctionnaires qui bénéficient de ces dispositions.<sup>58</sup>

Un régisseur de recettes est chargé des opérations d'encaissement, un régisseur d'avances est chargé d'effectuer les opérations de paiement. Une même personne peut cumuler les deux fonctions.

En application de l'article 2 du décret du 26 juillet 2019, dans les limites et conditions fixées par un arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre intéressé, les régies au sein des organismes publics nationaux peuvent être créées par décision de l'ordonnateur de l'organisme après avis conforme du comptable public assignataire, dans les conditions prévues par l'[arrêté du 3 décembre 2019](#) relatif aux conditions dans lesquelles les ordonnateurs d'organismes publics nationaux peuvent instituer des régies d'avances et de recettes.

À défaut de l'arrêté conjoint mentionné supra, les régies sont créées par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre intéressé, après avis du comptable public assignataire.

Deux guides relatifs aux régies d'avances et de recettes des OPN (un [guide général](#) et un [guide sur les spécificités des régies à l'étranger](#)), listent l'ensemble des ressources liées à l'environnement, à la création des régies et à la nomination des régisseurs.

## Sous-section 2. Nomination

En application de l'article 190 du décret GBCP ainsi que de l'article 3 du décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics, les régisseurs de recettes et les régisseurs d'avances sont nommés par l'ordonnateur après agrément de l'agent comptable. L'ordonnateur adresse une ampliation de l'acte de nomination à l'agent comptable chez lequel le régisseur dépose le spécimen de sa signature en un nombre suffisant d'exemplaires. Dans le cas d'une régie nouvellement créée, l'agent comptable doit également être destinataire des ampliements de l'acte constitutif de la régie.

De manière générale, les régisseurs sont choisis parmi le personnel permanent du service auprès duquel est instituée la régie. Il est interdit de confier les fonctions de régisseur à un agent exerçant les fonctions d'ordonnateur ou ayant reçu délégation à cet effet. Il peut cependant être dérogé à cette règle dans les conditions fixées à l'article 9 de l'arrêté du 3 décembre 2019 lorsque l'organisme est composé de dix agents au plus.

Les agents nommés régisseurs doivent avoir des connaissances en matière de comptabilité. Dans tous les cas, il est recommandé au régisseur de prendre contact avec les services de l'agent comptable afin d'arrêter les modalités pratiques de fonctionnement de la régie. L'agent comptable doit apporter son aide au régisseur, notamment en ce qui concerne l'organisation de sa comptabilité, l'ouverture d'un compte de dépôt de fonds au Trésor et les modalités d'exécution des opérations dans le cadre de la réglementation applicable en la matière et des différentes instructions du ministre chargé du budget.

## Sous-section 3. Les délégués du régisseur

### A. Le mandataire suppléant

En application de l'article 6 du décret du 26 juillet 2019, le régisseur titulaire est assisté d'un mandataire suppléant afin d'assurer son remplacement pour l'ensemble des opérations de la régie pour toute absence d'une durée inférieure à deux mois (maladie, congé ou tout autre empêchement).

Le mandataire suppléant est nommé dans les mêmes conditions que le régisseur. Il peut percevoir une indemnité de manquement de fonds (IMF) au prorata de ses jours d'activité, octroyée dans l'acte de nomination.

Le remplacement du régisseur titulaire par le mandataire suppléant entraîne versement général et arrêt des écritures de la régie.

56 Respectivement articles 7 et 10 du décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics.

57 Cf. [Arrêté du 28 mai 1993 relatif aux taux de l'indemnité de responsabilité susceptible d'être allouée aux régisseurs d'avances et aux régisseurs de recettes relevant des organismes publics et montant du cautionnement imposé à ces agents](#).

58 Cf. [Décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics](#).



Lorsque le régisseur titulaire remet sa caisse, les valeurs et les justifications au mandataire suppléant, ou inversement, il est établi un procès-verbal de reconnaissance daté et signé contradictoirement. Il est établi au moins en trois exemplaires, dont un est adressé à l'agent comptable.

Lorsque le régisseur titulaire ou le mandataire suppléant ne peut assister lui-même à la remise de service, la prise en charge est faite obligatoirement et le procès-verbal établi en présence de l'ordonnateur, de l'agent comptable ou de leurs représentants.

À défaut de ces formalités et dans le cas où le mandataire suppléant exercerait ses fonctions au-delà des délais autorisés, l'agent comptable devrait sous sa responsabilité refuser de renouveler l'avance et d'approvisionner la régie en tickets, formules, etc...

En outre, le régisseur titulaire ou le mandataire suppléant qui se dessaisirait de sa caisse, ses valeurs ou ses justifications sans provoquer l'établissement d'un procès-verbal de remises resterait responsable des erreurs ou irrégularités éventuellement commises.

## **B. Les mandataires « ordinaires »**

En application de l'article 6 du décret du 26 juillet 2019, les régisseurs ont la faculté de désigner après autorisation de l'ordonnateur, un mandataire. Le recours à des mandataires doit être prévu dans l'acte constitutif de la régie.

Les conditions particulières de recouvrement de certains droits et de paiement de certaines dépenses peuvent justifier que celles-ci soient réalisées par d'autres personnes habilitées qui interviennent en qualité de mandataires pour le compte et sous la responsabilité du régisseur (pour le règlement de dépenses lors d'un voyage scolaire à l'étranger par exemple).

En tout état de cause, la délégation est personnelle et ne doit être consentie par le régisseur titulaire qu'à un agent présentant les garanties nécessaires.

Une procuration, définissant les pouvoirs confiés au mandataire, est établie par le régisseur et visée par l'agent comptable qui doit veiller à ce que la qualité du mandataire réponde à la valeur du service attendu. Les dépenses et/ou les recettes que le mandataire d'un régisseur est ainsi autorisé à payer et/ou à encaisser doivent être expressément déterminées dans la procuration.

Le régisseur titulaire informe l'ordonnateur de la désignation d'un mandataire en lui adressant la copie de la procuration ainsi que le spécimen de la signature du mandataire.

Le mandataire assure le service en se conformant aux dispositions du mandat et aux règles de fonctionnement de la régie. Il doit verser fréquemment (tous les huit jours au maximum) les fonds ou les pièces justificatives qu'il détient au régisseur titulaire qui les centralise et les intègre dans sa comptabilité.

Les opérations effectuées par le mandataire engagent la responsabilité du régisseur titulaire. Le mandataire est donc tenu de rendre compte de sa gestion au régisseur et doit, à ce titre, tenir une comptabilité simplifiée.

Le mandataire ne peut exercer ses fonctions dans le cas d'une absence du régisseur titulaire que pendant deux mois au maximum. Dans le cas d'une absence supérieure à deux mois, il convient de procéder à la nomination d'un nouveau régisseur ou d'un intérimaire.

## **C. Le régisseur intérimaire**

La nomination d'un régisseur intérimaire intervient dans les cas suivants :

- cessation des fonctions du régisseur sans qu'un remplaçant titulaire ait été nommé ;
- absence du régisseur pour une durée supérieure à deux mois s'il y a un mandataire suppléant ;
- absence du régisseur, même inférieure à deux mois, s'il n'y a pas de mandataire ou de mandataire suppléant.

Le régisseur intérimaire est nommé dans les mêmes conditions que le régisseur.

L'ordonnateur notifie la signature du régisseur intérimaire à l'agent comptable.

Le régisseur intérimaire est installé dans ses fonctions dans les mêmes conditions que le régisseur titulaire, sauf si c'est l'ancien titulaire qui devient intérimaire (cas du régisseur mis à la retraite mais désigné comme intérimaire en attendant l'installation du nouveau titulaire). Dans ce cas, il n'est pas procédé aux formalités d'installation.

Le régisseur intérimaire peut bénéficier d'une indemnité de manquement de fonds (IMF) .

L'intérim des fonctions de régisseur ne saurait excéder six mois, renouvelable une fois. À défaut de nomination d'un régisseur titulaire à l'expiration de ce délai, l'agent comptable en réfère à la DGFiP<sup>59</sup>.

Dans le cas d'une cessation brusque des fonctions d'un régisseur titulaire et afin d'éviter toute interruption dans le service, le mandataire du régisseur pourra être désigné par l'ordonnateur, dans les régies importantes, comme « intérimaire de droit », en attendant la désignation d'un régisseur intérimaire.

#### Sous-section 4. Responsabilité

En application de l'ordonnance n°[2022-408](#) du 23 mars 2022 modifiant le code des juridictions financières, les régisseurs d'avances et de recettes sont responsables de leur gestion et justiciables devant la Cour des comptes.

##### A. Dispositions générales

Les régisseurs sont tenus d'établir une comptabilité régulière, sincère et fidèle et d'exercer les mêmes contrôles que ceux réalisés par les agents comptables dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions de payeur et de caissier.

Les régisseurs de recettes et les régisseurs d'avances sont ainsi responsables :

- de la garde et de la conservation des fonds et valeurs qu'ils recueillent ou qui leur sont avancés par l'agent comptable ;
- du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ;
- de la conservation des pièces justificatives ;
- de la tenue de la comptabilité des opérations ;
- de l'encaissement des recettes dont ils sont chargés ;
- du paiement des dépenses dont ils sont chargés ;
- des contrôles effectués conformément à l'article [19](#) du décret GBCP.

##### B. Dispositions spécifiques aux régisseurs d'avances

La responsabilité des régisseurs d'avances, quant aux oppositions et autres significations, est limitée à l'exécution des mesures prescrites par l'agent comptable, comptable assignataire de la dépense.

De plus, le contrôle des régisseurs d'avances ne porte pas sur la disponibilité des crédits.

##### C. Responsabilité subsidiaire de l'agent comptable

La responsabilité de l'agent comptable ne peut être engagée en raison de la gestion de ses régisseurs que pour défaut de contrôle des opérations des régisseurs lors de leur intégration dans la comptabilité de l'agent comptable.

#### Sous-section 5. Installation et remise de service

Conformément à l'article [4](#) du décret du 26 juillet 2019, une remise de service est obligatoire entre le régisseur sortant et le régisseur entrant.

L'ordonnateur informe l'agent comptable de la date de la remise de service. Celle-ci est effectuée en présence de l'ordonnateur et de l'agent comptable ou de leurs représentants. Un procès-verbal fait apparaître la situation des écritures de la régie. Le procès-verbal est signé par l'ordonnateur, l'agent comptable, le régisseur sortant, et le nouveau régisseur.

Enfin, le régisseur entrant et le régisseur sortant peuvent donner mandat pour se faire représenter lors de la remise de service.

#### Sous-section 6. Contrôles

En vertu de l'article [16](#) du décret du 26 juillet 2019, les régisseurs de recettes et d'avances sont soumis aux contrôles de l'agent comptable assignataire et de l'ordonnateur ou de son délégué, auprès desquels ils sont placés.

Ils sont également soumis aux vérifications de l'inspection générale des finances et à celles des autorités habilitées à contrôler sur place l'agent comptable assignataire et l'ordonnateur.

##### A. Contrôle administratif

L'ordonnateur ouvre un dossier pour chaque régie au sein duquel il conserve un exemplaire de l'acte constitutif de la régie, de l'acte de nomination du régisseur, des rapports des vérifications effectuées par ses soins, ainsi que de toutes correspondances afférentes au fonctionnement de la régie et à la gestion du régisseur.

L'agent comptable doit également ouvrir pour chaque régie un dossier comprenant, outre les documents pour le dossier de l'ordonnateur :

- les rapports des vérifications de la régie qu'il a diligentées et éventuellement les résumés de vérifications ;
- les procès-verbaux de remise de service ;
- la demande d'avance du régisseur d'avances.

## B. Contrôle comptable

### I. Contrôle sur pièces

L'ordonnateur peut demander au régisseur de lui produire la balance des comptes de la régie. L'ordonnateur reçoit également le rapport de vérification sur place de la régie (après annotation des réponses de l'agent vérifié).

Le régisseur adresse chaque fin de mois à l'agent comptable la balance des comptes de la régie. À la demande de l'agent comptable, le régisseur fournit tous autres documents ou renseignements se rapportant à la ou aux régies dont il est chargé.

Lorsqu'un régisseur est titulaire de plusieurs régies, leur vérification s'effectue simultanément.

### II. Contrôle sur place

#### 1) Autorités chargées du contrôle

Il s'agit de l'agent comptable et de l'ordonnateur de la régie. De manière exceptionnelle, ou lorsque la régie est située dans un département autre que celui du siège de l'agence comptable, l'agent comptable peut solliciter le concours du DRFiP/DDFiP du département où se situe la régie afin d'effectuer le contrôle pour son compte. Pour les régies à l'étranger, les agents comptables peuvent demander l'assistance des payeurs auprès des ambassades. Les agents comptables justifient leur demande auprès du DRFiP/DDFiP ou du payeur et lui transmettent l'acte constitutif de la régie, l'acte de nomination du régisseur et tous autres renseignements utiles à la vérification.

Cette faculté ne saurait se traduire par un transfert de responsabilité, l'agent comptable restant seul responsable du contrôle de la régie.

Les autorités habilitées à contrôler sur place l'agent comptable et l'ordonnateur peuvent vérifier la gestion des régisseurs. Il peut s'agir notamment de l'inspection générale des finances, des membres des corps de contrôle du ministère dont relève la régie, ou du directeur départemental ou régional des finances publiques (DRFiP/DDFiP).

#### 2) Modalités d'exercice

Le contrôle s'effectue à l'improviste, le vérificateur étant tenu de justifier à l'agent vérifié de sa qualité. Toute autorité habilitée à effectuer le contrôle peut désigner un agent placé sous leur autorité pour exercer le contrôle sur place. Cet agent doit être muni d'une autorisation.

La vérification porte notamment sur :

- l'arrêté et le visa des registres ;
- l'établissement de la balance des comptes ;
- la reconnaissance des fonds et valeurs ;
- le contrôle des opérations, de la comptabilité, des pièces justificatives ainsi que des conditions générales d'organisation et de fonctionnement de la régie.

Le contrôle sur place de l'ordonnateur ou de son délégué s'exerce le plus souvent possible.

L'agent comptable procède ou fait procéder au moins une fois tous les deux ans à la vérification sur place des régisseurs effectuant des opérations pour son compte<sup>60</sup>, étant précisé que le contrôle peut intervenir, en tant que de besoin, sans tenir compte de la périodicité de deux ans.

À chaque vérification, le vérificateur établit un rapport ou un procès-verbal dans lequel sont consignés les faits constatés et formule des observations. Ce document est communiqué au régisseur qui l'annote de ses réponses et le renvoie à l'agent vérificateur.

Les rapports établis à la suite du contrôle des régies par les membres des corps de contrôle des ministères et par ceux de l'inspection générale des finances reçoivent la destination qui est prévue par les règlements propres à ces corps de contrôle ou d'inspection.

Le rapport établi par :

- l'ordonnateur ou son délégué est conservé par ses soins. Si l'ordonnateur a constaté des irrégularités graves, il en informe l'agent comptable qui procède d'urgence à un contrôle ;

- l'agent comptable ou son représentant est, après avoir été annoté par l'agent vérifié, communiqué à l'ordonnateur qui le vise et l'annote, le cas échéant, de ses propres observations. Les rapports sont conservés par l'agent comptable.

#### 3) Sanctions en cas de refus de contrôle

Si le régisseur refuse à l'autorité qualifiée de laisser examiner ses fonds, valeurs ou sa comptabilité, l'ordonnateur est saisi d'une demande de suspension de cet agent en tant que régisseur. Une fois la suspension prononcée par l'ordonnateur, l'agent comptable saisit les fonds, valeurs et documents de la régie.

<sup>60</sup> Article 10 de l'arrêté du 3 décembre 2019 relatif aux conditions dans lesquelles les ordonnateurs d'organismes publics nationaux peuvent instituer des régies d'avances et de recettes.

En cas de refus de suspendre le régisseur ou d'abstention de l'ordonnateur sur cette demande de suspension, le comptable informe la DGFIP (bureau des opérateurs de l'État). Les justifications des correspondances échangées, des démarches entreprises et du refus de l'ordonnateur sont jointes au prochain compte financier.

Une mesure analogue doit être envisagée lorsque la vérification s'avère inopérante par suite des désordres constatés, ou lorsque la vérification fait apparaître des irrégularités graves ou un déficit susceptible de faire présumer l'incompétence du régisseur.

#### 4) Suites des contrôles

Lorsque la vérification fait apparaître un :

- déficit de caisse, le déficit doit être remonté dans les écritures de l'agence comptable pour être apuré. Ce déficit est supporté par l'organisme public qui apure les déficits dans ses comptes.

- excédent, son montant doit être versé à l'agent comptable à titre de recette accidentelle au profit de l'organisme dont dépend la régie sauf si le double caractère de nécessité et de vraisemblance, c'est-à-dire quand le régisseur a été amené à utiliser du numéraire personnel destiné à lui permettre de rendre la monnaie lorsqu'il verse tout le produit de ses recettes antérieures à l'agent comptable.

La répétition de déficits et/ou d'excédents doit conduire l'agent comptable et l'ordonnateur à s'interroger sur l'efficacité des procédures de la régie et sur le dispositif de contrôle interne mis en place, voire sur l'opportunité de procéder à des vérifications inopinées.

Dans l'hypothèse où l'agent comptable découvre des faits suffisamment graves, il est habilité à retirer son agrément à l'égard du régisseur.

### Section 3. Le maniement de deniers publics

La compétence exclusive du comptable public à manier des deniers publics est reconnue par le Conseil d'État mais aussi par les articles [13](#) et [18](#) du décret GBCP. La réglementation budgétaire et comptable publique prévoit trois catégories de dérogation à la compétence exclusive du comptable public dans le maniement des fonds publics : lorsque l'agent comptable délègue sa signature à l'un de ses agents, dans le cas d'une régie ou d'une convention de mandat.

Le choix de recourir à l'un ou l'autre de ces dispositifs doit être en fonction de l'éloignement géographique, de la complexité des opérations en cause et de l'opportunité d'externaliser les opérations. Une analyse préalable du projet est indispensable pour recourir à l'organisation la plus efficace.

#### Sous-section 1. La délégation de signature à un mandataire de l'agent comptable : le cas du caissier

Les articles [16](#) et [190](#) du décret GBCP autorisent l'agent comptable à désigner des mandataires ayant qualité pour agir en son nom et sous sa responsabilité. Il s'agit dans ce cas d'une délégation de signature.

Cette situation est celle notamment des caissiers qui effectuent des opérations de paiement et d'encaissement au nom et pour le compte de l'agent comptable.

#### Sous-section 2. La régie

Les organismes publics sont en règle générale dotés d'une seule agence comptable, alors même que la diversité de leurs activités et la démultiplication de leurs services sur le plan géographique, en France et à l'étranger, nécessitent souvent de créer auprès de certains services des « caisses » habilitées à effectuer sur place des opérations d'encaissement de recettes et de paiement de dépenses.

La création de régies constitue une solution pratique à cet éloignement géographique. Elle permet, d'une part, de rendre plus efficient le fonctionnement des organismes au profit notamment de leurs usagers, fournisseurs et clients, mais aussi de leurs agents et, d'autre part, de mieux assumer les missions qui sont confiées à l'organisme (cf. supra).

#### Sous-section 3. La convention de mandat

La convention de mandat vise à confier l'encaissement de recettes ou le paiement de dépenses à un tiers public ou privé, le mandataire. Celui-ci peut être une personne morale.

Le recours aux conventions de mandat connaît un essor depuis la publication de la loi Mandon<sup>61</sup> qui en a sécurisé le dispositif.

#### **A. Un recours encadré.**

La convention de mandat permet à un organisme public (le mandant) de confier à un tiers (le mandataire) le maniement de fonds lui appartenant. Ainsi, l'ouverture d'un compte pour le paiement ou l'encaissement par internet ne nécessite pas obligatoirement la conclusion d'une convention de mandat. Les fonds ne font que transiter par ce compte et ne sont pas maniés par le tiers. De la même manière, le recours à des plateformes de dons en ligne ne prévoit pas nécessairement un maniement des fonds par le prestataire.

L'obligation de conclure une convention de mandat ne prend pas en compte le critère de recette ou dépense publique ou privée mais s'applique à l'ensemble des opérations des organismes publics nationaux dotés d'un agent comptable, visant à confier le maniement de leurs fonds à un tiers. Le critère tient donc davantage au fait que la recette ou la dépense aurait dû être matériellement exécutée par le comptable public ou, en d'autres termes, si le fait générateur résulte de la personne publique.

La convention de mandat doit être conclue dans le strict respect du code de la commande publique. La convention de mandat ne vise, en effet, qu'à régir les opérations d'encaissement et de paiement confiées au tiers. Elle ne se substitue pas au cadre obligatoire prévu pour les contrats de la commande publique. Toutefois, lorsque la convention de mandat est régie par un dispositif législatif propre, c'est-à-dire hors du droit commun fixé par la loi dite « Mandon », certaines dispositions de la commande publique peuvent ne pas être applicables. Tel est le cas, par exemple, quand la loi désigne explicitement le mandataire de l'opération et exonère le mandant de toute mise en concurrence des mandataires potentiels.

La convention de mandat ne peut se substituer à une délégation claire et pérenne par l'État, de missions à la faveur d'un opérateur chargé de gérer un dispositif et les financements afférents. L'utilisation de la convention de mandat par l'État comme substitut à la reconnaissance d'une compétence de plein exercice par un organisme public génère des dérèglements dans le montage du dispositif et la persistance d'interférences des ministères dans la gestion de la convention de mandat passée par un organisme placé sous leur tutelle. Ainsi, la convention de mandat d'un organisme public national à l'État est à proscrire, sauf cas particulier.

Par ailleurs, la convention de mandat ne peut donner lieu à un « sous-mandatement » au regard de sa nature puisqu'elle est, par principe, conclue intuitu personae. Il faut une disposition législative pour autoriser le « sous-mandatement ». Aussi, le caractère exclusif de la convention de mandat passée par un organisme interdit-il tout couplage avec une convention de même nature signée en amont avec le ministère de tutelle contenant des dispositions qui interfèrent avec l'exécution de la convention de mandat de droit exclusif.

La convention de mandat fait du mandataire un exécutant de la décision prise par le mandant. Aussi,

- le mandataire est transparent : ses décisions sont prises au nom et pour le compte du mandant qui est seul à engager sa responsabilité ;
- le financement du dispositif est non acquis au mandataire et est non fongible. Il ne peut être qu'une avance du mandant au mandataire.

Pour les organismes publics, elle entraîne de facto une gestion en compte de tiers, pour le mandataire, qui suppose l'existence de trois acteurs : le financeur, l'organisme redistributeur et le bénéficiaire final.

A contrario, ne peuvent être gérés en convention de mandat, les dispositifs pour lesquels, l'ordonnateur de l'établissement « exécutant »

- décide, après instruction des dossiers, des montants des aides : il dispose ainsi d'un pouvoir d'appréciation (ex : possibilité de rejeter certaines demandes), même si celui-ci s'opère dans un cadre réglementaire ;
- rend compte à son conseil d'administration et à ses tutelles ;
- engage la responsabilité de son organisme par ses décisions ;
- peut décider de confier à un tiers le paiement de ces dispositifs.

Le programme d'investissement d'avenir (PIA) constitue un cas particulier. Par la loi, l'État confie, en effet, l'exécution financière des PIA à un opérateur dénommé « organisme gestionnaire ». Dans ce cas, il n'y a pas de convention de mandat et le compte général de l'État (CGE) retrace les fonds initialement versés aux organismes gestionnaires comme un actif financier spécifique constituant une créance vis-à-vis des organismes.

#### **B. La nécessité d'une base législative**

La convention de mandat doit être légalement autorisée. À défaut, le gestionnaire des fonds (le mandataire) mais également le mandant et son comptable public pourraient être considérés comme gestionnaires de fait.

61 [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.

I. L'opération est prévue par une disposition législative ad-hoc (hors droit commun fixé par la loi Mandon).

Dans ce cas, un texte législatif doit prévoir le principe du mandat et un texte réglementaire son fonctionnement. Cette habilitation ad-hoc déroge au droit commun et n'emporte pas, de ce fait, les conséquences attachées au dispositif dit Mandon<sup>62</sup>. Toutefois, l'avis du Conseil d'État du 13 février 2007 rend obligatoire, à peine de nullité, la forme écrite et la signature du mandant et du mandataire. Seule une loi peut déroger à ce principe.

Lorsque la convention de mandat relève d'une loi spéciale, les conditions de forme et de fond prévues par l'article 40 de la loi du 20 décembre 2014 et le [décret du 3 mai 2016](#) modifié ne sont pas légalement obligatoires. Néanmoins, les dispositions relatives au caractère écrit de la convention, à la reddition au moins annuelle des comptes, à la justification des opérations et à l'avis préalable du comptable public afin de s'assurer que les stipulations conventionnelles relatives à la reddition des comptes lui permettront de comptabiliser les écritures, constituent des éléments nécessaires à l'exécution de la convention. Ces dispositions doivent être prévues par toute convention de mandat sous peine que celle-ci, bien que régulière en la forme, soit matériellement inexécutable par l'agent comptable. Tel serait le cas par exemple si la convention de mandat n'imposait pas au mandataire la transmission des pièces justificatives prévues par la nomenclature applicable à l'organisme public, mandant.

Outre ces mentions, dans l'hypothèse d'application d'un cadre législatif spécifique, il est recommandé de respecter les dispositions du [décret du 3 mai 2016 modifié](#) portant dispositions relatives aux conventions de mandat conclues par les établissements publics et les groupements d'intérêt public nationaux et les autorités publiques indépendantes avec des tiers.

II. À défaut et sous réserve que l'opération entre dans le champ défini, l'article 40 de la loi Mandon s'applique.

L'article 40 de la loi Mandon fixe de manière exhaustive les opérations qui peuvent entrer dans son champ. Peuvent ainsi être payées par convention de mandat :

- 1° Les dépenses de fonctionnement ;
- 2° Les dépenses d'investissement ;
- 3° Les dépenses d'intervention ;
- 4° Les aides à l'emploi ;
- 5° Les dépenses de pensions, rentes et émoluments assimilés.

Peuvent être recouvrées par convention de mandat :

- a) Les recettes propres des établissements publics de l'État, des groupements nationaux d'intérêt public et des autorités publiques indépendantes ;
- b) Les recettes tirées des prestations fournies ;
- c) Les redevances ;
- d) Les recettes non fiscales issues de la délivrance des visas dans les chancelleries diplomatiques et consulaires.

### C. Le visa du comptable du mandant.

L'avis de 2007 impose que le pouvoir réglementaire fixe « *les conditions d'application des règles essentielles susmentionnées, notamment les conditions de la consultation préalable du comptable public dont l'avis est porté à la connaissance de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local autorisant la signature de la convention, [...]. Le comptable public, n'intervenant pas en qualité de mandant dans la conclusion et dans l'exécution des conventions de mandat conclues en matière de recettes et de dépenses publiques, n'a pas, par suite, à signer de telles conventions. En revanche, il doit être mis en mesure d'émettre un avis préalable à la conclusion de la convention, afin de s'assurer notamment des stipulations conventionnelles relatives à la reddition des comptes du mandataire qu'il est tenu de contrôler avant leur intégration dans ses écritures* ».

L'avis du comptable du mandant porte donc sur :

- la validation des modalités conventionnelles de reddition des comptes du mandataire ;
- les contrôles mis à la charge du mandataire et cas échéant, la validation et donc l'appropriation du plan de contrôle sélectif de la dépense (CSD) qu'il est recommandé d'annexer à la convention.

62 Il en est ainsi, par exemple, des conventions de mandat par lesquelles l'ASP se voit chargée de missions plus larges, telles qu'énumérées à l'article [D 313-15](#) du code rural et de la pêche maritime (CRPM). Ces conventions de mandat spécifiques sont établies, avec ou sans décret support, sur la base de l'article [L 313-2](#) du CRPM, dans le périmètre des missions de l'ASP définies à l'article [L 313-1](#) du même code. Elles correspondent au mandat de gestion d'opérations d'instruction de dossiers, de paiement, de contrôle et de suivi.

## D. Les obligations du mandataire dans le cadre de l'exécution du mandat

### I. Un suivi des opérations transparent vis-à-vis du mandant

Le mandataire établit les actes et les documents au nom et pour le compte du mandant et retrace dans des comptes spécifiques les opérations comptables et les mouvements de trésorerie effectués au titre du mandat.

La convention peut prévoir que cette comptabilité spécifique est auditable par le mandant, ces audits pouvant s'étendre aux systèmes d'information utilisés par les mandataires pour l'exécution des opérations qui lui sont confiées. Dans le cadre de cet audit, le mandant pourra demander à consulter sur place ou à distance toutes pièces justificatives utiles à l'accomplissement du contrôle. À ce titre, la convention de mandat doit prévoir les modalités, la durée de conservation des pièces justificatives ainsi que leurs modalités de consultation par le mandant.

### II. Les contrôles mis à la charge du mandataire dans le cadre de l'exécution de la convention de mandat

La convention doit prévoir les contrôles que doit réaliser le mandataire préalablement à l'exécution des opérations qui lui sont confiées. Le mandataire doit, en effet, contrôler les opérations qui lui sont confiées comme le ferait un comptable public.

- Lorsqu'il est chargé du paiement d'une dépense ou du remboursement des recettes encaissées à tort, le mandataire doit effectuer les contrôles résultant des d et e du 2° de [l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#) relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Dans ce cadre, il doit s'assurer de la validité de la dette (la justification du service fait, l'exactitude de la liquidation, l'intervention des contrôles préalables prescrits par la réglementation, la production des pièces justificatives, l'application des règles de prescription et de déchéance) et du caractère libératoire du paiement.

- Lorsqu'il est chargé d'encaisser une recette ou de recouvrer des indus résultant des paiements qu'il a réalisés, le mandataire doit effectuer les contrôles résultant des 1° et, le cas échéant, 3° de l'article 19 du décret précité. Ainsi il doit s'assurer de la régularité de l'autorisation de percevoir la recette et dans la limite des éléments dont il dispose, de la mise en recouvrement des créances. En outre, il doit assurer le cas échéant la conservation de valeurs inactives. Les contrôles mis à la charge du mandataire sont de nature à faciliter l'intégration des opérations dans les écritures de l'agent comptable du mandant. Les stipulations ainsi contenues dans la convention pourront, en cas de manquement du mandataire, servir de fondement à l'engagement de sa responsabilité contractuelle par son mandant.

- Seuls les contrôles réalisables par le mandataire sont rendus obligatoires. À titre illustratif, le mandataire n'est pas en mesure de contrôler l'imputation de la dépense et la disponibilité des crédits puisqu'il n'assure pas la gestion comptable de l'organisme mandant.

## E. Les modalités de reddition des comptes du mandataire

Cette opération s'effectue au minimum une fois par an et selon une périodicité prévue par la convention. Elle se déroule chronologiquement en 2 étapes

- 1<sup>ère</sup> étape : la reddition des comptes du mandataire assortie des pièces justificatives.

La reddition des comptes au sens de l'article 40 de la loi du 20 décembre 2014 susvisée permet de rendre compte au mandant de la réalisation des opérations exécutées en vertu du mandat. Dans ce cadre, le mandataire fournit au mandant des comptes retraçant l'intégralité des opérations de recettes et de dépenses décrites par nature et réalisées au titre de la convention de mandat, sans contraction entre elles, ainsi que la totalité des opérations de trésorerie par nature, en vue de leur intégration dans la comptabilité de l'organisme mandant.

Cette reddition comptable comporte a minima :

- la balance générale des comptes à la date de la reddition ;
- les états de développement des soldes certifiés par le comptable, conformes à la balance générale des comptes ;
- la situation de trésorerie de la période ;
- les éventuelles provisions et autres opérations d'inventaire qui ne peuvent être comptabilisées que dans les comptes du comptable du financeur, c'est-à-dire là où le dispositif d'intervention est comptabilisé en compte de charges.

En outre, ces comptes sont accompagnés des pièces justificatives prévues par les nomenclatures réglementaires applicables aux conventions de mandat. Dans ce cadre, une mesure de simplification autorise le mandataire doté d'un agent comptable à transmettre exclusivement une attestation indiquant qu'il a effectué l'ensemble des contrôles requis par le décret GBCP en lieu et place de l'ensemble des pièces justificatives réglementaires.

- 2<sup>ème</sup> étape : La réintégration des opérations dans les comptes du mandant.

En premier lieu, les comptes du mandataire doivent être soumis à l'approbation de l'ordonnateur du mandant : ce dernier donne l'ordre de payer ou de recouvrer à son comptable public et lui transmet les pièces justificatives afférentes pour les seuls éléments de la reddition qu'il a approuvés.

Pour les opérations non approuvées, l'ordonnateur peut engager la responsabilité contractuelle du mandataire et en constate les conséquences financières.

Avant intégration définitive des opérations approuvées par l'ordonnateur dans ses comptes, le comptable public contrôle dans les conditions prévues par les articles 19 et 20 du décret du 7 novembre 2012, l'ordre de payer ou l'ordre de recouvrer précités.

Le refus d'intégration d'une dépense ou d'une recette doit se concrétiser par la mise en cause de la responsabilité conventionnelle, et l'émission, le cas échéant, d'un titre de recette à l'égard du mandataire.

## F. La responsabilité du mandataire

La responsabilité du mandataire peut être engagée à plusieurs titres. Pour se prémunir contre les risques liés à la défaillance de son cocontractant, l'organisme peut prévoir, par exemple, le dépôt d'une garantie ou la souscription d'une assurance.

Le mandataire, quel qu'il soit, est par principe soumis à une responsabilité contractuelle. Dès lors qu'il commet des irrégularités, le mandataire peut voir sa responsabilité engagée, y compris financière, dans les limites de ce que prévoit le contrat.

Ainsi, la convention, comme tout contrat de droit public, doit prévoir des sanctions en cas de défaillance dans l'exécution de la convention. En effet, l'inexécution ou la mauvaise exécution d'un contrat étant une source de responsabilité contractuelle, le juge administratif considère que seule l'action en responsabilité contractuelle est ouverte<sup>63</sup>. Il ne sera donc pas possible d'invoquer la responsabilité du mandataire pour une cause non prévue par le contrat, sauf en cas de volonté de nuire établie.

## CHAPITRE 3. LA RESPONSABILITÉ DE L'AGENT COMPTABLE

[L'article 17 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique](#) modifié prévoit dans sa nouvelle rédaction qu'« *en raison de l'exercice de leurs attributions, les comptables publics encourent une responsabilité dans les conditions fixées par la loi.* ». L'agent comptable voit sa responsabilité engagée dans le cadre de la réforme de responsabilité financière des gestionnaires publics telle que prévue par l'ordonnance du 23 mars 2022 et de ses textes d'application (cf. Partie liminaire).

## CHAPITRE 4. LA GESTION DE FAIT

### Section 1. Définition

#### Sous-section 1. Énoncé

La gestion de fait est désormais définie à l'article 3 de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics introduisant un nouvel article [L. 131-15](#) du code des juridictions financières qui prévoit que « *toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste est, dans le cas où elle n'a pas fait l'objet pour les mêmes opérations des poursuites au titre du délit prévu et réprimé par l'article 433-12 du code pénal, passible des sanctions prévues à la section 3 au titre de sa gestion de fait. Le comptable de fait est en outre comptable de l'emploi des fonds ou valeurs qu'il détient ou manie irrégulièrement et, à ce titre, passible des sanctions prévues à la section 3 en cas de commission d'une infraction mentionnée aux articles L. 131-9 à L. 131-14. Il en est de même pour toute personne qui reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public et pour toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public, procède à des opérations portant sur des fonds ou valeurs n'appartenant pas aux*

63 CE, 20 novembre 1891, Lefebvre ; CE, 22 novembre 1922, Lassus.



*organismes publics, mais que les comptables publics sont exclusivement chargés d'exécuter en vertu de la réglementation en vigueur ».*

Il s'agit de la reprise des dispositions du XI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963. La définition de la gestion est de fait inchangée.

Ainsi, constitue une gestion de fait toute ingérence sans titre légal d'une personne autre que le comptable public assignataire dans l'exécution des opérations suivantes : recouvrement des recettes, paiement des dépenses, garde et conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés à l'organisme public, maniement des fonds et des mouvements des comptes de disponibilités.

#### Sous-section 2. Éléments constitutifs d'une gestion de fait

Comme en dispose l'article [L.131-15](#) du code des juridictions financières précité, la gestion de fait suppose la réunion de trois conditions cumulatives :

- des deniers publics ou des deniers privés réglementés ;
- le maniement de deniers ;
- l'absence d'habilitation pour manier les deniers.

#### **A. La gestion de fait porte sur des deniers publics ou des deniers privés réglementés**

Les deniers publics et les deniers privés réglementés sont des fonds ou des valeurs de portefeuille. Les fonds s'entendent de tous les moyens de paiement ayant cours légal et pouvoir libératoire. Les valeurs de portefeuille sont les titres de créances ou de dettes échues et exigibles, immédiatement convertibles en monnaie.

Sont susceptibles de gestion de fait les deniers publics, c'est-à-dire les fonds et valeurs qui appartiennent aux organismes publics ou qui leur sont confiés, en application du 9° de l'article [18](#) du décret GBCP.

Les deniers privés réglementés sont les deniers dont les organismes sont les détenteurs provisoires et qui n'appartiennent donc pas in fine aux organismes publics. Ce peut être par exemple des trop-perçus à rembourser, dépôts et consignations ou cautions.

#### **B. La gestion de fait implique la détention ou le maniement de deniers**

Le nouvel article [L.131-15](#) du code des juridictions financières reprend la distinction qui prévalait auparavant entre deux causes de maniement de deniers publics constitutives de gestion de fait :

- l'ingérence dans le recouvrement des recettes publiques ;
- l'extraction irrégulière de fonds publics ou valeurs publiques.

L'ingérence dans le recouvrement de recettes publiques : il faut entendre par recettes publiques, celles qui ont pour objet d'acquitter des créances des organismes publics et qui sont autorisées par les lois et règlements en vigueur ou qui résultent de décisions juridictionnelles ou dispositions conventionnelles<sup>64</sup>.

À titre d'illustration, ce peut être des produits domaniaux (prix de vente de biens publics immobiliers, loyers), des redevances en contrepartie de la prestation de services (études et recherches) ou des droits d'entrée.

L'extraction irrégulière de fonds ou valeurs publiques : il s'agit notamment de l'émission d'ordres de payer dont l'objet ne vise pas à désintéresser les créanciers, en raison d'une absence de dettes ou d'une absence de créancier véritable (dettes indûment majorées par exemple).

#### **C. La gestion de fait est liée au maniement, sans habilitation, de deniers**

Le seul titre permettant le maniement de fonds ou valeurs est celui de comptable public assignataire de la dépense ou de la recette, régulièrement nommé.

En conséquence, toute personne qui n'est pas comptable de droit ou qui n'opère pas sous le contrôle et pour le compte d'un comptable de droit, est réputée comptable de fait.

Toutefois, les textes peuvent admettre des habilitations résultant, soit de l'agrément par le comptable de la désignation de régisseurs de recettes et/ou d'avances, soit de mandataire de l'agent comptable (à condition qu'il respecte les conditions du mandat dont l'une des prescriptions est de rendre compte au mandant), soit enfin de mandataire de l'organisme public habilité à percevoir des recettes publiques et à payer des dépenses publiques. Dans ce dernier cas, cela se traduit par la conclusion d'une convention de mandat, passée entre l'organisme public et un cocontractant public ou privé dès lors qu'elle obéit à des critères bien précis<sup>65</sup>.

En cas de doute, il appartient à l'agent comptable de signaler toute suspicion de gestion de fait à l'ordonnateur ou de se rapprocher du bureau 2FCE-2B.

64 Article [23](#) du décret GBCP.

65 Section 3 du chapitre 2 du titre 3 de la partie 1.

## Section 2. Procédure

### Sous-section 1. Principe

Un comptable de fait peut faire l'objet de poursuites au titre du délit d'usurpation de fonctions publiques que l'article [433-12](#) du code pénal punit de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Le comptable patent, c'est-à-dire le comptable de droit, doit signaler au ministre chargé du budget l'existence des gestions de fait dont il a connaissance et affirmer par mention sur le compte financier de l'organisme que les recettes et les dépenses qui y sont portées sont, sans exception, toutes celles qui ont été faites pour le service dudit organisme et qu'il n'en existe aucune autre à sa connaissance.

Il doit également appréhender immédiatement les deniers qui en proviennent, et demander le jour même à l'ordonnateur les titres de recette ou les demandes de paiement correspondants.

En principe, le comptable patent ne peut être contraint à prendre en charge dans ses écritures les recettes et les dépenses issues d'une gestion de fait. En revanche, il peut procéder à une telle régularisation de sa propre initiative.

### Sous-section 2. Déroulement de la procédure

L'article [L. 142-1-1](#) du code des juridictions financières, introduit par l'article 4 de l'ordonnance du 23 mars 2022 précitée, recense les autorités pouvant déférer au ministre public près la Cour des comptes les faits susceptibles de constituer une gestion de fait. Le procureur général près la Cour des comptes peut également se saisir de sa propre initiative.

Le ministre public apprécie la suite à donner à ces déférés (article [L. 142-1-2](#) du même code).

Selon l'alinéa 2 de l'article [L. 142-1-3](#), la Cour des comptes ne peut être saisie par le ministre public après l'expiration d'un délai de dix années révolues à compter du jour où a été commis le fait susceptible de constituer une gestion de fait.

Le président de la chambre du contentieux désigne un magistrat chargé de l'instruction des faits et des pièces figurant au réquisitoire. Ce magistrat mène l'instruction à charge et à décharge de façon indépendante (article [L. 142-1-4](#)). Le ministre public près la Cour des comptes apprécie les suites à donner à la clôture de l'instruction (article [L. 142-1-5](#)).

### Sous-section 3 : Amende

Les situations de gestion de fait constituent une infraction au nouveau régime sanctionnée en tant que telle.

Les sanctions découlant de la gestion de fait sont prévues par les dispositions figurant à l'article [L. 131-18](#) du code des juridictions financières qui a été introduit par l'article [3](#) de l'ordonnance du 23 mars 2022 précitée. Cet article prévoit que « *la juridiction peut prononcer à l'encontre du justiciable dont elle a retenu la responsabilité dans la commission de l'infraction prévue à l'article L. 131-15 une amende d'un montant maximal égal à six mois de sa rémunération annuelle à la date de la déclaration de la gestion de fait au comptable dans les fonctions duquel il s'est immiscé. La juridiction, pour fixer le montant de l'amende, tient compte de l'importance et de la durée de la détention ou du maniement des deniers, des circonstances dans lesquelles l'immixtion dans les fonctions de comptable public s'est produite, ainsi que du comportement et de la situation matérielle du comptable de fait* ». L'article [L. 131-20](#) du même code prévoit que les amendes sont imputées sur le budget général de l'État.

## Section 3. Prévention de la gestion de fait

Certaines pratiques, parfois exécutées en toute bonne foi, sont irrégulières et constitutives d'une gestion de fait.

À titre d'exemple, peuvent être cités :

- la perception de droits d'inscription dans un établissement d'enseignement par une personne n'ayant pas la qualité d'agent comptable, de régisseur ou de mandataire du régisseur ou de l'agent comptable ;
- la vente de documentation éditée par un organisme, lorsqu'elle est réalisée par un organisme privé n'ayant pas d'habilitation légale, étant précisé que la Cour des comptes a toute compétence pour contrôler et apprécier la régularité d'une telle habilitation ;
- le paiement de dépenses par le biais d'une association subventionnée. En effet, les subventions versées par les organismes publics à des associations ont en règle générale pour objet de permettre le fonctionnement de ces

dernières ou de participer à la réalisation d'une action précise. Le fait d'utiliser ces fonds pour exécuter des dépenses pour le compte de l'organisme public (paiement de complément de rémunérations d'agents par exemple) grâce à la complaisance de l'association qui accepte ainsi de lui restituer indirectement tout ou partie des sommes reçues, est constitutif d'une gestion de fait par extraction irrégulière des deniers publics.

Ces quelques exemples, non exhaustifs, ont pour objet de sensibiliser les ordonnateurs et les agents comptables sur ce sujet, et de les conduire à réfléchir sur l'organisation de l'organisme et certaines pratiques.

## TITRE 4 : DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À CERTAINS ORGANISMES PUBLICS

### CHAPITRE 1. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX EPIC

Depuis l'entrée en vigueur de l'[ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014](#) relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique, la [loi DSP](#) s'applique aux «établissements publics industriels et commerciaux de l'État autres que ceux dont le personnel est soumis à un régime de droit public ainsi que les autres établissements publics de l'État qui assurent tout à la fois une mission de service public à caractère administratif et à caractère industriel, lorsque la majorité de leur personnel est soumis aux règles de droit privé ».

En conséquence, les développements qui suivent ne concernent pas les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) dont le personnel est soumis majoritairement à un régime de droit public (article [38](#) de l'ordonnance du 20 août 2014 précité).

Les règles énoncées s'appliquent aux EPIC cités en annexes II et III de la loi du 26 juillet 1983.

#### Section 1. Composition et fonctionnement de l'organe délibérant des EPIC

L'organe délibérant des organismes de type EPIC ayant une activité industrielle et commerciale peut être désigné par les termes « conseil d'administration » ou « conseil de surveillance ».

De manière traditionnelle, le conseil de surveillance a pour missions essentielles de délibérer sur les orientations stratégiques de l'organisme et d'exercer un contrôle de sa gestion alors que le conseil d'administration, organe délibérant, dispose d'un champ de compétence plus large.

Les règles de composition et de fonctionnement de l'organe délibérant des EPIC sont fixées par la [loi du 26 juillet 1983](#) (loi DSP) et le [décret n° 83-1160 du 26 décembre 1983](#) portant application de cette loi.

##### Sous-section 1. Composition

La composition de l'organe délibérant des EPIC est tripartite et comprend des membres de droit, désignés ou élus, à savoir :

- les représentants de l'État nommés par décret du Premier ministre pris sur rapport du ou des ministres de tutelle. Il s'agit essentiellement des représentants des différents ministères de tutelle, tel que précisé à la Sous-section 2 du Chapitre 1, Section 2 ;

- les représentants des salariés élus dans les conditions du chapitre II de la [loi du 26 juillet 1983](#) précitée et du [décret du 26 décembre 1983](#) portant application de cette loi ;

- les personnalités qualifiées choisies soit en raison de leur compétence technique, scientifique ou technologique, soit en raison de leur qualité de représentants des consommateurs ou des usagers, soit en raison de leur connaissance des aspects locaux des activités en cause. Cela peut être également le représentant d'un autre EPIC élu en son sein par l'organe délibérant de cet organisme.

##### Sous-section 2. Nombre de membres

Aucune réglementation d'ordre général ne fixe le nombre des membres de l'organe délibérant d'un EPIC. Toutefois, la [loi du 26 juillet 1983](#) précitée précise que le nombre des représentants de chacune des catégories des membres des organes délibérants ou de surveillance est fixé par décret et que le nombre des représentants des salariés doit être égal au moins au tiers des membres de l'organe délibérant (article 5).

Cette composition est l'expression des caractéristiques de chaque établissement ou groupe d'organisme et reflète bien souvent le degré d'autonomie réelle de l'organisme par rapport à ses tutelles et partenaires.

### Sous-section 3. Fonctionnement

Les organismes soumis à la [loi DSP](#) appliquent certaines règles, dont les conditions de mise en œuvre sont précisées dans leurs textes institutifs.

La loi DSP détermine un champ minimum de compétence des conseils d'administration ou des conseils de surveillance, qui doit porter sur les grandes orientations stratégiques, économiques, financières ou technologiques de l'activité de l'organisme (article 7).

Elle en précise également certaines règles de fonctionnement qui portent sur :

- les règles de nomination du président (article 10),
- l'application du principe de parité dans les organes délibérants des organismes concernés (articles 6-1 et 6-2),
- les règles de convocation des conseils d'administration ou des conseils de surveillance (article 8),
- les moyens donnés aux membres pour exercer leur mandat (article 9),
- la durée du mandat des membres des conseils d'administration ou des conseils de surveillance est fixée à cinq ans et les membres ne peuvent appartenir simultanément à plus de quatre organes délibérants d'autres organismes similaires (article 11).

Alors que dans les autres organismes publics, les fonctions de membre de l'organe délibérant sont exercées en principe à titre gratuit et ne donnent donc pas lieu à rémunération, dans un EPIC elles peuvent donner lieu au remboursement par l'EPIC des frais exposés pour l'exercice de ce mandat.

Ainsi, les frais de déplacement éventuellement supportés par les administrateurs représentant l'État dans des organismes soumis à la loi DSP pour assister à la séance sont pris en charge par l'organisme public dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur relative aux frais de mission (article 11 de la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public).

De plus, les membres de l'organe délibérant peuvent être rémunérés par décision de l'assemblée délibérante<sup>66</sup>, à l'exception toutefois des représentants de l'État et des salariés (article 22 de la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public).

## Section 2. Cas particulier du conseil de surveillance des grands ports maritimes et composition

En application de l'article [L. 5312-6](#) du code des transports, le grand port maritime est dirigé par un directoire, sous le contrôle d'un conseil de surveillance.

### Sous-section 1. Attributions

L'article [L. 5312-8](#) du code des transports prévoit que le conseil de surveillance arrête les orientations stratégiques de l'établissement et exerce le contrôle permanent de sa gestion.

Un décret en Conseil d'État précise les opérations dont la conclusion est soumise à l'autorisation préalable du conseil de surveillance.

À tout moment, le conseil de surveillance opère les vérifications et les contrôles qu'il juge opportuns et peut se faire communiquer les documents qu'il estime nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Une fois par trimestre au moins, le directoire présente un rapport au conseil de surveillance.

Après la clôture de chaque exercice et dans un délai de six mois, le directoire lui présente, aux fins de vérification et de contrôle, les comptes annuels avant leur certification par au moins un commissaire aux comptes et, le cas échéant, les comptes consolidés accompagnés du rapport de gestion y afférent.

### Sous-section 2. Composition

L'organisation du conseil de surveillance, précisée aux articles [R. 5312-10](#) à [R. 5312-21](#) du code des transports, est la suivante :

- les personnalités appelées à représenter l'État, chacun des ministres nommant son représentant par arrêté :

- 1° Le préfet de la région du siège du port ou son suppléant, qu'il désigne à titre permanent ;
- 2° Un représentant du ministre chargé des ports maritimes ;
- 3° Un représentant du ministre chargé de l'environnement ;

<sup>66</sup> Article [L. 225-45](#) du code de commerce.

- 4° Un représentant du ministre chargé de l'économie ;
- 5° Un représentant du ministre chargé du budget.
- les membres du conseil de surveillance représentant les collectivités territoriales :
  - 1° Deux membres du conseil régional de la région dans laquelle se trouve le siège du port, désigné par ce conseil ;
  - 2° Un membre du conseil départemental du département dans lequel se trouve le siège du port, désigné par ce conseil ;
  - 3° Deux représentants des communes et groupements de collectivités territoriales dont une partie du territoire est située dans la circonscription. Le décret instituant le grand port maritime détermine les deux communes ou groupements disposant d'un représentant. Celui-ci est désigné parmi ses membres par l'organe délibérant de la commune ou du groupement.

Le mandat de membres du conseil de surveillance, exercé titre gratuit, requiert le respect de règles particulières d'incompatibilité.

### Sous-section 3. Fonctionnement

En application de l'article [R.5312-73](#) du code des transports, une commission consultative des marchés (CCM) destinée à assister le grand port maritime pour l'élaboration ou la passation de ses marchés, peut être constituée par le conseil de surveillance après adoption du règlement des marchés, soumis à l'approbation du commissaire du Gouvernement et de l'autorité chargée du contrôle économique et financier. L'agent comptable peut siéger de droit à la CCM, avec voix consultative.

Les délibérations du conseil de surveillance sont transmises aux ministres chargés des ports maritimes, de l'économie et du budget. Elles sont communiquées en même temps, par les soins du président, au commissaire du Gouvernement et à l'autorité chargée du contrôle économique et financier.

Le commissaire du Gouvernement peut, dans les huit jours qui suivent la réunion du conseil de surveillance, faire opposition aux délibérations. L'opposition du commissaire du Gouvernement est levée dans le délai d'un mois si le ministre chargé des ports maritimes ne l'a pas confirmée dans ce délai.

Le conseil de surveillance peut être dissous par décret motivé pris sur le rapport du ministre chargé des ports maritimes, du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du budget.

### Sous-section 4. Les relations du conseil de surveillance avec le comité d'audit et le conseil de développement

En application de l'article [L. 5312-8-1](#) du code des transports, le conseil de surveillance constitue en son sein un comité d'audit, chargé de l'assister dans sa fonction de garant de la qualité du contrôle interne et de la fiabilité des informations fournies à l'État.

Les avis du conseil de développement, rendus après consultation de la commission des investissements, portent sur :

- le projet stratégique du grand port maritime, avant sa transmission pour examen au conseil de surveillance ;

- les projets d'investissements publics d'infrastructures d'intérêt général à réaliser sur le domaine portuaire et à inclure dans le projet stratégique. Cet avis porte sur des projets dont le montant est défini par le conseil de surveillance.

Les avis du conseil de développement portent également la politique tarifaire du grand port maritime.

Le conseil de développement peut demander à la commission des investissements une nouvelle délibération sur les investissements à inclure dans le projet stratégique avant de transmettre son avis définitif au conseil de surveillance.

## CHAPITRE 2. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX CHAMBRES D'AGRICULTURE

### Section 1. Organisation institutionnelle

Le réseau des chambres d'agriculture se compose des chambres départementales d'agriculture, des chambres régionales d'agriculture et de l'établissement Chambres d'agriculture France. Ce sont les chambres de droit commun.

Par ailleurs, des chambres interdépartementales ou interrégionales ainsi que des chambres de région peuvent être créées après avis concordants des chambres d'agriculture concernées, de Chambres d'agriculture France et

des autorités de tutelle, par un décret qui fixe la circonscription et les conditions dans lesquelles la nouvelle chambre d'agriculture se substitue aux chambres d'agriculture ainsi réunies.

En application des articles [D. 511-96-1](#) et suivants du code rural et de la pêche maritime (CRPM), des chambres interdépartementales peuvent être créées par les délibérations concordantes par lesquelles les chambres départementales concernées approuvent le projet de création d'une chambre interdépartementale et indiquent la circonscription, la date de création retenue, la localisation du siège, la composition de la chambre interdépartementale et du bureau et le choix retenu, en application de l'article [R. 511-96-2](#), pour les premières élections de ses membres.

#### Sous-section 1. L'assemblée des élus

L'une des grandes spécificités des chambres d'agriculture, qui les distingue de la plupart des organismes publics administratifs de l'État, consiste dans leur administration par une assemblée d'élus.

##### **A. Les chambres départementales et interdépartementales**

Les trente-trois membres des chambres départementales d'agriculture sont élus pour six ans au scrutin de liste départementale au sein de onze collèges représentant l'ensemble des intérêts agricoles et forestiers du département. Ils sont rééligibles (articles [L. 511-7](#) et [R. 511-6](#) du CRPM). Des élections partielles sont, en cas de besoin, organisées pour pourvoir les sièges vacants.

L'ensemble des membres élus administre et représente la chambre d'agriculture. Tous les membres disposent des mêmes droits.

Ils peuvent s'adjoindre des membres associés au nombre de huit au maximum. Ceux-ci ne disposent que d'une voix consultative.

##### **B. Les chambres régionales**

Les membres d'une chambre régionale sont formés d'une part des présidents des chambres départementales et du président du centre régional de la propriété forestière (CRPF) ou son suppléant et d'autre part, de membres élus pour six ans parmi les membres des différents collèges, conformément à deux systèmes. Les représentants du collège des chefs d'exploitation et assimilés sont élus dans chaque chambre départementale par les élus dudit collège. Les représentants des autres collèges, à l'exclusion de celui des propriétaires forestiers, sont élus, collègue par collègue, par l'ensemble des élus départementaux (article [R. 512-3](#) du CRPM).

Le nombre des membres d'une chambre régionale est fonction du nombre de chambres départementales comprises dans sa circonscription. Il va de 18 dans les régions formées de deux départements à 21 minimum dans les régions comprenant plus de sept départements (article [R. 512-3](#) du CRPM).

La fusion en une chambre interrégionale d'agriculture de deux chambres régionales est autorisée par décret, après avis concordants des chambres régionales concernées et de l'ensemble des chambres départementales d'agriculture de deux régions voisines, le nombre total des départements concernés ne pouvant cependant pas être supérieur à huit (article [R. 512-12](#) du CRPM).

##### **C. L'établissement Chambres d'agriculture France**

En application de l'article [L. 513-1](#) du CRPM, l'établissement Chambres d'agriculture France est l'organe consultatif et représentatif des intérêts généraux et spéciaux de l'agriculture. Elle peut être consultée par l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, l'Union européenne et au plan international par les intérêts nationaux de l'agriculture sur toutes les questions relatives à l'agriculture, à la valorisation de ses productions, à la filière forêt-bois, à la protection et au développement durable des ressources naturelles, et à l'aménagement du territoire. Elle peut, en outre, émettre des avis et formuler des propositions sur toute question entrant dans ses compétences et visant le développement durable de l'agriculture, de la forêt et du territoire. Elle assure l'animation de l'ensemble du réseau des chambres d'agriculture et représente ce dernier auprès des personnes publiques habilitées à la consulter ([L. 513-2](#) du CRPM).

Elle est formée par l'ensemble des présidents des chambres départementales, interdépartementales, régionales et interrégionales d'agriculture.

Elle est un établissement public doté de la personnalité juridique ([L. 513-4](#) du CRPM).

#### Sous-section 2. Les services communs du réseau des chambres d'agriculture

En application de l'article [L. 514-2](#) du CRPM, plusieurs chambres d'agriculture peuvent décider de créer entre elles des services communs, après délibération concordante des établissements participants. La création de chaque service commun est portée à la connaissance de l'établissement Chambres d'agriculture France.

Un comité de gestion administre le service commun, par application du [décret n° 2011-2093 du 30 décembre 2011](#) fixant les modalités de création de services communs entre les établissements du réseau des chambres d'agriculture. Le comité, qui peut administrer plusieurs services communs relevant des mêmes chambres, définit les orientations et les programmes annuels ou pluriannuels de travail des services gérés et en établit les modalités de fonctionnement.

Les opérations financières des services communs, qui font l'objet d'un programme spécifique dans le budget de la chambre à laquelle ils sont rattachés, sont comptabilisées conformément aux règles budgétaires applicables aux chambres d'agriculture. Le compte rendu annuel d'activité, les budgets et le compte financier de chaque service commun sont annexés aux budgets et au compte financier de la chambre de rattachement. Ces documents sont également transmis à chaque chambre participant à leur financement, son agent comptable, l'établissement Chambres agriculture France et les autorités de tutelles.

Toute chambre d'agriculture participant à un ou plusieurs services communs inclut dans la délibération prise en session à l'occasion de l'approbation de son budget et de son compte financier la liste des services communs auxquels elle participe et les contributions correspondantes (cf article [D. 514-27](#) du CRPM).

### Sous-section 3. Les personnels

En application de l'article [D. 511-69](#) du CRPM, les chambres d'agriculture peuvent créer tous les services et instituer toutes les fonctions qu'elles jugent utiles et votent les traitements et indemnités afférentes à ces fonctions. Ce type de décision ayant des implications budgétaires ne peut intervenir que lors du vote du budget et doit donc être soumis à l'approbation du préfet.

Conformément aux dispositions de l'article [D. 511-69](#) précité, c'est le président, et lui seul, qui a compétence pour nommer et révoquer les agents placés sous son autorité, y compris le directeur général. Ce dernier est chef du personnel et, à ce titre, il établit, sur demande du président, les propositions de nomination, de révocation, de promotion et d'avancement des agents. Les décisions correspondantes ne peuvent être prises que par le président de la chambre d'agriculture. Tous les agents de la chambre sont placés sous l'autorité du président.

#### A. Les agents de droit public

Sont de droit public les personnels administratifs affectés au service général. Ces agents sont régis par les dispositions du statut du personnel administratif des chambres d'agriculture établi par la commission nationale paritaire (CNP) instituée en application de la [loi n° 52-1311 du 10 décembre 1952](#) relative à l'établissement obligatoire d'un statut du personnel administratif des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et des chambres de métiers. Les agents relevant de ce statut sont, bien que non soumis aux dispositions de la [loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) portant droits et obligations des fonctionnaires, dite loi Le Pors, codifiée, dans une position statutaire et réglementaire. Ils ne peuvent donc ni être affranchis ni s'affranchir des dispositions de leur statut.

En particulier, l'application du statut ne peut en aucun cas faire l'objet d'une transaction entre employeur et agent. Les personnels soumis à ce statut relèvent des juridictions administratives.

Le directeur général est un agent de droit public soumis aux dispositions du statut du personnel administratif et notamment à celles de son titre VIII.

Il est nommé par le président, par application de l'article [D. 511-69](#) du CRPM, après appel à candidatures parmi les candidats listés par un comité de nominations dont la composition et les membres sont fixés par l'établissement Chambres d'agriculture France.

Il est le collaborateur direct et le conseiller permanent du président qui peut lui donner délégation de signature pour accomplir les actes d'administration courante, sauf dans les matières relevant de sa qualité d'ordonnateur et à l'exclusion des nominations, promotions ou révocations des agents de la chambre (cf. article [D. 511-64](#) du CRPM). Le directeur assiste à titre consultatif à l'ensemble des réunions des formations délibérantes de la chambre et assure l'exécution de leurs décisions.

#### B. L'agent comptable

L'agent comptable d'une chambre d'agriculture est un comptable public. Il est soumis à l'ensemble des obligations et possède l'intégralité des prérogatives liées à l'exercice des fonctions d'agent comptable d'un organisme public national.

Dans tous les cas, l'agent comptable est nommé par délibération de la session de la chambre d'agriculture sur proposition du directeur départemental ou régional des finances publiques. Sa rémunération est fixée par une délibération de la chambre d'agriculture en session ([D. 511-69](#) du CRPM), dans les limites arrêtées conjointement par le ministre de l'Agriculture et le ministre du Budget (article [D. 511-80](#) du CRPM).

L'agent comptable de l'établissement Chambres agriculture France est nommé par décret pris sur proposition du ministre de l'agriculture et du ministre chargé du budget. Sa rémunération est fixée dans les mêmes conditions. Il est soumis aux vérifications du directeur régional des finances publiques d'Île-de-France et du département de

Paris, de l'inspection générale des finances et de la mission permanente d'inspection générale et d'audit du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux ainsi que le prévoit l'article [D. 513-24](#) du CRPM.

#### Sous-section 4. Le patrimoine

En application du premier alinéa de l'article [L. 511-5](#) du CRPM, les chambres départementales, interdépartementales et de région peuvent faire partie d'associations, de syndicats, de coopératives agricoles et, généralement de tous groupements ayant un objet agricole. Les seules limites à ces participations sont, d'une part, le caractère agricole de l'organisme concerné et, d'autre part, les règles propres à cet organisme qui ne doivent pas interdire d'une manière ou d'une autre l'adhésion d'une chambre d'agriculture.

Par ailleurs, en application de l'alinéa 2 de l'article L. 511-5 du CRPM, les mêmes chambres d'agriculture peuvent participer à la fondation ou au capital de sociétés par actions. Il est traditionnellement admis que cette possibilité n'est pas limitée aux seules sociétés anonymes par actions, mais peut également concerner les sociétés à responsabilité limitée (SARL).

Toutefois, cette prise de participation est limitée aux seules sociétés dont l'objet est conforme aux attributions légales des chambres d'agriculture. La délibération de la chambre décidant la prise de participation doit, de plus, être soumise à l'approbation du préfet dans les conditions fixées par l'article [D. 511-2](#) du CRPM. Le préfet dispose d'un délai de deux mois pour approuver ou refuser la délibération de la chambre. À défaut d'accord exprès dans ce délai ou de demande de modification ou de production de documents supplémentaires par le préfet, la délibération de la chambre est exécutoire.

En outre, les chambres doivent respecter la règle prudentielle limitant leur participation, seule ou à plusieurs, à hauteur de 35 % du capital de la société.

Les chambres peuvent notamment participer au capital de sociétés civiles immobilières (SCI), lorsqu'elles décident de construire un immeuble avec d'autres partenaires, aux seules fins, bien évidemment, d'y loger leurs services et ceux de leurs partenaires.

## Section 2. Rôle et compétences des diverses autorités

### Sous-section 1. La chambre réunie en session

La session, c'est-à-dire la réunion de l'ensemble des membres de la chambre d'agriculture en formation délibérante, est l'organe disposant du pouvoir le plus large dans une chambre d'agriculture. Les textes désignent l'assemblée délibérante soit par le terme de « chambre d'agriculture », soit par celui de « session ». Les membres de la chambre d'agriculture doivent être réunis en session ordinaire au moins deux fois par an. Ils peuvent également être réunis en session extraordinaire.

### Sous-section 2. Le bureau

Formé du président, du premier vice-président, d'un ou trois autres vice-présidents, du secrétaire et de un à six secrétaires adjoints, le bureau est élu par l'ensemble des membres de la chambre d'agriculture lors de la première session suivant les élections générales ou partielles. En application de l'article [D. 511-63](#) du CRPM, il doit être procédé à de nouvelles élections des membres du bureau après chaque élection partielle. Les membres du bureau exercent leurs fonctions jusqu'à l'élection de leurs successeurs. Toutefois, leurs pouvoirs sont limités aux seuls actes conservatoires et urgents entre la date des élections et la session au cours de laquelle les membres du bureau sont renouvelés. Le président ne peut, notamment, prendre aucune décision définitive intéressant le personnel à l'exception de celles imposées par les textes.

Le bureau possède en propre des pouvoirs très limités :

- en cas d'urgence, il donne les avis demandés à la chambre au lieu et place de la session ;
- si la chambre lui en a donné le pouvoir, il adopte les modifications proposées par le président au budget général dans l'intervalle des sessions par délibération spéciale ;
- par délégation de la chambre, le bureau détermine le mode de gestion des propriétés de la chambre d'agriculture et la fixation des clauses et conditions des baux des biens donnés à loyer ou à ferme ;
- il donne son approbation à la vente par le président d'objets mobiliers lorsque leur valeur est supérieure à un seuil fixé par la chambre d'agriculture ;



- il autorise par délibération l'attribution de secours temporaires ou accidentels au personnel de la chambre ;

- il autorise par délibération spéciale la dispense d'accomplissement des formalités de purge des privilèges et hypothèques inscrites dans la limite du prix d'acquisition fixé par l'article [R. 1212-7](#) du code général de la propriété des personnes publiques ;

- il fixe la date de convocation de la session devant élire un nouveau président, en cas de décès, démission ou privation de son mandat du président de la chambre.

### Sous-section 3. Le Président

Élu par les membres de la chambre d'agriculture lors de la première session de la chambre suivant les élections générales ou partielles, il est « l'exécutif » de l'organisme public.

En application de l'article [D. 511-65](#) du CRPM, le premier vice-président assume la suppléance du président en cas de démission, de décès ou d'empêchement. En cas de démission ou de décès du président ou de privation de son mandat, le premier vice-président est chargé de la convocation de la session, aux fins de procéder à l'élection d'un nouveau président.

## Section 3. Les contrôles

### Sous-section 1. La tutelle de l'État

Elle est assurée par le ministre chargé de l'agriculture conjointement, pour les questions budgétaires et comptables, avec le ministre chargé du budget.

Les préfets de département sont chargés de l'approbation des budgets et des comptes financiers des chambres départementales et interdépartementales d'agriculture. De même, les préfets de région sont chargés de l'approbation des comptes des chambres régionales d'agriculture, des chambres de région ainsi que des Organismes inter-établissements du réseau (OIER).

Certaines opérations financières sont également soumises à leur autorisation préalable : le recours à l'emprunt, la prise de participation dans des sociétés par actions, etc...

Pour l'exercice de ces missions, les préfets de région et de département ont le concours des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), en complémentarité avec les directions départementales des territoires, et de la mer selon le cas (DDT ou DDTM), les directions régionales et départementales des finances publiques (DR-DDFiP) et les services préfectoraux.

#### A. La tutelle sur les personnes

Les membres de chambres d'agriculture étant élus, l'État ne dispose à leur encontre que des pouvoirs de sanction en cas de violation des lois et règlements ou de substitution en cas de carence.

Les chambres d'agriculture qui contreviennent aux prescriptions législatives et réglementaires du CRPM le régissant, peuvent être dissoutes par décret en Conseil des ministres, pris sur la proposition du ministre chargé de l'agriculture en application de l'article [L. 511-11](#) du code précité.

Les membres des chambres d'agriculture qui ne remplissent plus les conditions d'éligibilité ou sont privés, par décision judiciaire, de leurs droits civiques sont déclarés démissionnaires par le préfet, d'office ou sur réclamation de tout électeur.

Le préfet déclare également démissionnaire, après avis de la chambre, les membres qui pendant deux sessions se sont abstenus de se rendre aux convocations sans motifs légitimes.

Le préfet nomme les membres de la délégation spéciale chargée de l'administration de la chambre en cas d'absence totale de membres par suite de démission, de dissolution de la chambre, d'annulation des élections ou d'empêchement collectif.

#### B. La tutelle sur les actes administratifs

Le ministre chargé de l'agriculture peut faire prononcer par décret, en application de l'article [L. 511-10](#) du CRPM, l'annulation de tous actes ou délibérations étrangers aux attributions légales des chambres ou contraires aux lois et à l'ordre public. Le même pouvoir lui appartient vis-à-vis de la Chambres d'agriculture France en vertu de l'article [L. 513-4](#) du code précité.

La chambre d'agriculture est, en cas de défaillance du président et du premier vice-président, convoquée en session par le préfet.

### C. La tutelle financière

Les principaux points relatifs au régime financier des chambres d'agriculture qui présentent une particularité sont les suivants :

- les budgets initiaux, les budgets rectificatifs doivent être soumis à l'approbation du préfet (articles [D. 511-71](#) et D. 511-73 du CRPM). Ils ne deviennent exécutoires que s'ils ont fait l'objet d'une approbation implicite ou explicite dans un délai d'un mois après leur transmission au préfet sous réserve toutefois des règles fixées par le décret GBCP, notamment en matière de suspension de ce délai ;

- les comptes financiers doivent également être soumis à l'approbation du préfet, dans les mêmes conditions. Le compte financier de l'établissement Chambres d'agriculture France doit être soumis à l'approbation du ministre chargé de l'agriculture ;

- en application de l'article [D. 511-72](#) du CRPM, les recettes en capital des chambres départementales d'agriculture peuvent être constituées par le produit des emprunts. Il en est de même pour les chambres régionales en application de l'article [D. 512-11](#) du CRPM. Toutefois, le recours par une chambre à l'emprunt est soumis à l'autorisation préalable du préfet. Celui-ci dispose d'un délai de deux mois, pour donner ou refuser son autorisation, à compter de la date à laquelle il a reçu l'accord pour l'octroi du prêt formulé par l'organisme prêteur ;

- doivent également être soumis à l'approbation du préfet les projets de transaction que le président de la chambre d'agriculture envisage de conclure après y avoir été autorisé par la chambre. En ce qui concerne l'établissement Chambres d'agriculture France, les projets de transaction sont soumis à l'approbation des ministres chargés de l'agriculture et du budget ;

- en application des dispositions de l'arrêté du 15 avril 1999<sup>67</sup>, doit également être soumise à l'approbation du préfet, la délibération par laquelle la chambre d'agriculture a fixé les montants de l'indemnité forfaitaire représentative du temps passé versée à ses membres et de l'indemnité forfaitaire de frais de mandat. La délibération prise par l'établissement Chambres d'agriculture France en ces matières doit être soumise au visa du contrôleur d'État et à l'approbation du ministre chargé de l'agriculture.

#### Sous-section 2. Les contrôles de la Cour des comptes

Se référer à la PARTIE 3 : LES CONTRÔLES, TITRE 2 : LA COUR DES COMPTES

#### Sous-section 3. Les contrôles des inspections

En application de l'article [D. 511-83](#) du CRPM, les chambres départementales d'agriculture sont soumises au contrôle exercé par l'inspection générale des finances (IGF) et la mission permanente d'inspection générale et d'audit du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, qui a pour objet de constater l'exacte observation des dispositions législatives et réglementaires. Le même contrôle s'exerce sur l'établissement Chambres d'agriculture France en vertu de l'article [D. 513-28](#) et suivants du CRPM.

L'inspection générale de l'agriculture a également compétence, en application du [décret du 8 novembre 2001](#) pour procéder seule à l'inspection administrative et financière des chambres d'agriculture et de l'établissement Chambres d'agriculture France, compte tenu de leur statut d'établissements publics relevant du ministre chargé de l'agriculture.

Les membres de ces inspections peuvent exiger communication sur place de tous documents, registres et pièces justificatives qu'ils jugent utiles.

### CHAPITRE 3. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL

#### Section 1. Les responsabilités et compétences élargies

L'administration d'une université est assurée par le président (exécutif) avec ses décisions, par le conseil d'administration (organe délibérant) avec ses délibérations, par le conseil académique avec ses délibérations et avis (article [L. 712-1](#) du code de l'éducation).

67 [Arrêté du 15 avril 1999](#) relatif aux indemnités forfaitaires versées à leurs membres par les chambres d'agriculture et l'assemblée permanente des chambres d'agriculture en application des articles R. 511-85 et R. 513-29 du CRPM.

Plus précisément :

l'organe délibérant délibère sur la création des unités de formation et de recherche (UFR) et des fondations, il fixe la répartition des emplois, vote le budget, approuve les comptes financiers et le rapport annuel d'activité présenté par le président (article [L. 712-3](#) du code de l'éducation) ;

- le président de l'université est ordonnateur des recettes et des dépenses de l'université. Il préside l'organe délibérant, dont il prépare et exécute les délibérations. Il prépare et met en œuvre le contrat pluriannuel de l'établissement et a autorité sur l'ensemble des personnels de l'université.

En application de la [loi du 10 août 2007](#) relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU), les universités, auxquelles sont assimilés les instituts nationaux polytechniques, peuvent bénéficier des responsabilités et compétences élargies (RCE) en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines (cf. [articles L954-1 et suivants du code de l'éducation](#)), sous réserve de délibération du conseil d'administration approuvée par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'enseignement supérieur. L'accès aux RCE a été étendu aux établissements publics administratifs exerçant des missions d'enseignement supérieur et de recherche, notamment les établissements publics de coopération scientifique, après délibération de leur conseil d'administration ([R. 711-7](#) du code de l'éducation).

Le passage aux RCE permet le transfert de compétences en matière de rémunérations accessoires, puisqu'en application de l'article [L. 954-2](#) du code de l'éducation, le président est responsable des décisions de l'attribution des primes aux personnels qui sont affectés à l'établissement, selon des règles générales définies par le conseil d'administration qui peut également créer des dispositifs d'intéressement dans la limite du cadre législatif et réglementaire.

Les établissements publics passés aux RCE peuvent diversifier leurs ressources propres notamment grâce aux fondations (articles [L. 719-12](#) et [R. 711-8](#) du code de l'éducation), aux recettes des formations continues et à leur patrimoine immobilier, notamment lorsqu'un transfert des biens mobiliers et immobiliers a été opéré à titre gratuit par l'État ou l'établissement public d'aménagement de Paris-Saclay (article [L. 719-4](#) et [R. 711-9](#) du code de l'éducation).

Les fondations universitaires, destinées aux projets généraux de l'établissement (bourses, chaires, mobilité internationale...), ne sont pas dotées de la personnalité morale et sont créées, sans dotation minimale, par délibération de l'organe délibérant. Elles sont gouvernées par un conseil de gestion composé de représentants de l'établissement, des fondateurs, de personnalités extérieures et qualifiées et, le cas échéant, de donateurs.

Les fondations partenariales mentionnées à l'article [L. 719-13](#), sont créées avec une dotation minimale de 150 000 euros pour une durée déterminée qui ne peut être inférieure à cinq ans. Elles sont souvent adossées à un projet particulier et sont dotées de la personnalité morale. L'établissement dispose automatiquement de la moitié des sièges du conseil de gestion.

Par ailleurs, par dérogation à l'obligation de dépôt de fonds au Trésor rappelée à l'article [R. 719-94](#) du code de l'éducation, les établissements bénéficiant des responsabilités et compétences élargies, peuvent, dans la limite des ressources disponibles dégagées par les activités de formation, de recherche et de documentation, sur autorisation du ministre chargé du budget, ouvrir un compte courant d'associé auprès de leur filiale ou de la personne morale dans laquelle ils détiennent une participation. Le conseil d'administration de l'établissement délibère sur toutes les décisions relatives à ce compte courant d'associé (article [R. 711-14](#) du code de l'éducation).

## Section 2. Obligations

Les établissements mettent en place un outil de contrôle de gestion et d'aide à la décision de nature à leur permettre d'assumer l'ensemble de leurs missions, compétences et responsabilités ainsi que d'assurer le suivi des contrats pluriannuels d'établissement, ainsi que des instruments d'audit interne et de pilotage financier et patrimonial selon des modalités précisées aux articles [D. 719-105](#) à [D. 719-107](#) du code de l'éducation.

Les montants affectés à la masse salariale au sein de la dotation annuelle de l'État sont limitatifs et assortis du plafond des emplois que l'établissement est autorisé à rémunérer, conformément à l'article [R. 719-54](#) du code de l'éducation. Le contrat pluriannuel d'établissement fixe le pourcentage maximum de cette masse salariale que l'établissement peut consacrer au recrutement des agents contractuels.

L'établissement assure l'information régulière du ministre chargé de l'enseignement supérieur. De plus, les comptes de l'université font l'objet d'une certification annuelle par un commissaire aux comptes. Le conseil d'administration approuve le compte financier au vu du rapport du ou des commissaires aux comptes dans les délais et les conditions fixés à l'article [212](#) du décret GBCP.

Le compte financier approuvé est communiqué sans délai au recteur de région académique, chancelier des universités, ou, pour les établissements qui lui sont directement rattachés, au ministre chargé de l'enseignement supérieur (article [R. 719-102](#) du code de l'éducation).

### Section 3. Rôle du rectorat

#### Sous-section 1. Cadre administratif des attributions des autorités académiques

Le [décret n° 2019-1200 du 20 novembre 2019](#) relatif à l'organisation des services déconcentrés des ministres chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation prévoit un calendrier échelonné entre 2020 et 2022 pour la mise en œuvre progressive des circonscriptions académiques, définies à l'article [R. 222-2](#) du code de l'éducation.

Dans les régions académiques qui comprennent plusieurs académies, le recteur de région académique est nommé parmi les recteurs d'académie et il a autorité sur ces derniers (article [R. 222-1](#) du code de l'éducation).

L'emploi d'un recteur délégué à l'enseignement supérieur, à la recherche et à l'innovation a été créé dans sept régions académiques<sup>68</sup>. Il est l'interlocuteur privilégié des universités, des écoles et des organismes de recherche sur le territoire.

#### Sous-section 2. Attributions du recteur de région académique

En application des articles [L. 222-2](#), [L. 711-8](#) et [D. 762-4](#) du code de l'éducation, le recteur de région académique, en qualité de chancelier des universités, dirige la chancellerie qui, notamment, assure l'administration des biens et charges indivis entre plusieurs EPSCP d'une académie.

Le recteur de région académique représente le ministre chargé de l'enseignement supérieur auprès des EPSCP lorsqu'il assiste ou se fait représenter aux séances des conseils d'administration.

Il exerce le contrôle de légalité des décisions et délibérations des organes statutaires des EPSCP. À ce titre, il reçoit sans délai communication des délibérations ainsi que des décisions des présidents et directeurs, lorsqu'elles ont un caractère réglementaire.

Le budget approuvé par l'organe délibérant est exécutoire à compter de sa communication (article [R. 719-70](#) du code de l'éducation).

Les décisions modificatives du budget adoptées par l'organe exécutif d'un EPSCP, sur délégation de l'organe délibérant, sont exécutoires, selon le cas, soit à compter de leur approbation par le recteur de région académique dans le délai de quinze jours qui suit leur transmission, soit à l'expiration de ce délai à moins que le recteur n'ait, dans le même délai, refusé son approbation.

Le recteur établit annuellement un rapport public sur l'exercice du contrôle de légalité.

Il a des compétences budgétaires. Ainsi :

- il exerce le rôle de contrôleur budgétaire pour les établissements listés par arrêté ([R. 719-109-1](#) du code de l'éducation). Les EPSCP sont tenus de lui transmettre tout élément nécessaire à l'exercice de ce contrôle, conformément à l'article [R. 719-108](#) du code de l'éducation ;

- il peut décider, lors de la séance du conseil d'administration d'un EPSCP, que le budget est soumis à son approbation dans les cas décrits à l'article [R. 719-69](#) du code de l'éducation :

- si le projet de budget n'a pas été communiqué le 1er janvier de l'exercice à condition d'avoir été, à cette date, régulièrement adopté ou, le cas échéant, approuvé,

- si le budget principal ou le budget annexe ou le budget d'une fondation n'est pas en équilibre réel eu égard notamment aux dispositions relatives aux prélèvements sur le fonds de roulement ou sur les réserves,

- si le budget principal ne prévoit pas les crédits nécessaires au respect des obligations et des engagements de l'établissement,

- s'agissant des établissements publics bénéficiant des responsabilités et compétences élargies en matière budgétaire, lorsque le plafond d'emplois fixé par l'État est dépassé,

- si les budgets rectificatifs de l'exercice ou le budget initial de l'exercice suivant ne respectent pas le plan de rétablissement de l'équilibre financier ;

- il peut décider qu'une partie du budget correspondant au budget principal ou au budget annexe ou au budget d'une fondation est exécutoire (article [R. 719-76](#) du code de l'éducation) ;

- il peut arrêter le budget d'un EPSCP si celui-ci n'est pas exécutoire le 1er mars de l'exercice (article [R. 719-77](#) du code de l'éducation) ;

- il approuve, ainsi que le DRFiP, la délibération du conseil d'administration autorisant la création de la filiale ou la prise de participations des EPSCP dans des sociétés ou groupements de droit privé (article [R. 711-11](#) du code de l'éducation). Il en est de même pour les délibérations relatives au recours à l'emprunt (article [R.719-93](#) du code

68 Auvergne-Rhône-Alpes ; Grand Est ; Hauts-de-France ; Île-de-France ; Nouvelle Aquitaine ; Occitanie ; Provence-Alpes-Côte d'Azur.

de l'éducation), étant rappelé qu'un emprunt ne peut être souscrit pour assurer le financement du remboursement des annuités d'emprunt ;

- il exerce le pouvoir de suspension à l'égard des agents comptables et en informe le ministre qui a prononcé le détachement de l'intéressé (article [R. 719-81](#) du code de l'éducation) ;

- il peut procéder au mandatement d'office, dans la limite des crédits ouverts, à la demande d'un créancier quand un ordonnateur refuse d'émettre une demande de paiement et après mise en demeure (article [R. 719-92](#) du code de l'éducation) ;

- il donne un accord préalable aux contrats de transfert de biens mobiliers et immobiliers des EPSCP en RCE lorsque le montant des travaux projetés est inférieur à trois millions d'euros hors taxes (article [R. 719-207](#) du code de l'éducation).

Dans le cadre de ces compétences budgétaires, le recteur sollicite, selon des modalités établies par une convention de partenariat, l'analyse du directeur régional des finances publiques ou du contrôleur budgétaire et comptable ministériel (article [R. 719-107](#) du code de l'éducation).

Enfin, le recteur de la région académique dans le ressort de laquelle un EPSCP abritant une fondation universitaire non dotée de la personnalité morale a son siège assure les fonctions de commissaire du Gouvernement auprès de la fondation créée. Il participe avec voix consultative aux réunions du conseil de gestion. Il peut se faire représenter à cette occasion. Il peut obtenir communication de tout document relatif à l'activité ou à la gestion de la fondation.

#### Section 4. Expérimentations

Prise en application de l'article [52](#) de la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance dite loi ESSoC, l'[ordonnance n° 2018-1131 du 12 décembre 2018](#) relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche a été codifiée à l'article [L. 711-4](#) du code de l'éducation. Celui-ci prévoit que les universités et les grandes écoles qui le souhaitent peuvent expérimenter pour une durée maximale de dix ans de nouvelles formes de rapprochement, regroupement et fusion afin de rayonner pleinement à l'échelle internationale, nationale et territoriale.

Un EPSCP expérimental peut regrouper plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche mais aussi toute structure de droit public ou privé, qui peuvent conserver ou non leur personnalité morale.

##### Sous-section 1. Structuration des établissements expérimentaux

Les établissements expérimentaux, nécessairement soumis aux RCE, regroupent des établissements d'enseignement supérieur et de recherche publics et privés qui viennent s'associer au projet de création d'un établissement expérimental sous différentes formes :

- l'établissement composante qui conserve sa personnalité morale est soumis à une collaboration étroite avec l'établissement expérimental, notamment fonctionnelle et budgétaire, encadrée par les statuts (article [Z](#) de l'ordonnance) ;

- l'établissement associé qui peut participer ou non à la gouvernance de l'établissement expérimental, dans le cadre d'une relation contractuelle ;

- enfin, d'autres structures externes peuvent également être impliquées dans la structure expérimentale.

Les établissements expérimentaux peuvent également comprendre des composantes sans personnalité morale (UFR, IUT...) conformément aux dispositions du code de l'éducation.

##### Sous-section 2. Organisation budgétaire

L'ordonnance ne permet pas de déroger aux dispositions budgétaires du code de l'éducation applicables aux EPSCP.

À ce titre, chaque OPN regroupé dans le cadre d'un établissement expérimental (établissement composante, établissement associé...) qui conserve sa personnalité morale, conserve également sa pleine compétence budgétaire (budget et compte financier propre).

Toutefois, l'expérimentation permet une coordination budgétaire entre l'établissement expérimental et les établissements regroupés en son sein. Dans le cadre de l'article [Z](#) de l'ordonnance du 12 décembre 2018 précitée, les statuts peuvent prévoir les conditions dans lesquelles l'établissement expérimental peut s'assurer de la conformité de l'action des établissements composantes à ses statuts et à la politique qu'il conduit. À ce titre, l'établissement expérimental peut notamment demander communication des documents budgétaires des établissements composantes pour les soumettre à son avis ou approbation, afin de vérifier qu'ils respectent sa stratégie, ses orientations et ses délibérations. Les statuts des EPSCP expérimentaux doivent organiser cette

coordination en veillant à ne pas alourdir les procédures budgétaires ni faire courir de risques sur l'approbation des budgets des établissements composantes.

### Sous-section 3. Dispositions financières et comptables

L'ordonnance ne permet pas de déroger aux dispositions budgétaires et comptables du code de l'éducation. Ainsi :

- le vote d'un budget et l'approbation d'un compte financier pour chaque établissement d'enseignement supérieur et de recherche prenant part à l'établissement expérimental est requis ;
- un agent comptable est nommé pour chaque entité morale, étant précisé qu'un groupement comptable<sup>69</sup> peut être mis en place.

La présentation d'un compte agrégé ou combiné entre l'établissement expérimental et ses établissements composantes est possible mais ne peut faire l'objet que d'une information de l'organe délibérant.

### Sous-section 4. Gouvernance

Les articles [9](#) et [10](#) de l'ordonnance du 12 décembre 2018 précitée confient aux statuts de l'établissement expérimental le soin de définir les modalités de désignation et d'exercice de la personne exerçant la fonction de chef d'établissement, ainsi que celles relatives au conseil d'administration ou l'organe en tenant lieu et aux autres organes décisionnels.

69 Voir sous-section 9. Le groupement comptable, à la section 1. Qualité, fonctions et statue de l'agent comptable du chapitre 3. L'agent comptable.

## PARTIE 2 : LES CHAÎNES DE LA DÉPENSE ET DE LA RECETTE

### TITRE 1 : LES DÉPENSES

#### CHAPITRE 1. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN DÉPENSES

En application de l'article [29](#) du décret GBCP, la procédure de droit commun d'exécution budgétaire des dépenses des organismes publics correspond à deux phases d'opérations distinctes qui respectent le principe de la séparation ordonnateur - comptable.

La phase administrative, réalisée par l'ordonnateur, se compose de l'engagement, de la liquidation et, le cas échéant, de l'ordonnancement de la dépense.

La phase comptable, qui correspond au paiement, relève de l'agent comptable, seul autorisé à manier les fonds publics.

Des aménagements visant à faciliter l'exécution budgétaire sont autorisés par le décret GBCP pour tenir compte des modalités d'organisation particulières mises en place au sein des organismes ou pour faire face à des dépenses urgentes ou répétitives :

- le service facturier (article [41](#)) ;
- les régies de dépenses (article [22](#)) ;
- le paiement sans ordonnancement, après ordonnancement tacite ou avec ordonnancement sans que celui-ci soit préalable au paiement, notamment en ce qui concerne les dépenses de personnel ou les dépenses de fluides (article [32](#)).

#### CHAPITRE 2. LA PHASE ADMINISTRATIVE DES OPÉRATIONS DE DÉPENSES

Conformément à l'article [29](#) du décret GBCP, la phase administrative des opérations de dépenses comprend successivement l'engagement, la liquidation, le cas échéant l'ordonnancement, tandis que la phase comptable débute lors du paiement.

##### Section 1. L'engagement de la dépense

En application de l'article [30](#) du décret GBCP, la première étape de la phase administrative de la dépense est l'engagement, c'est-à-dire l'acte juridique par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge financière. Cette charge peut découler du fait générateur d'une dette ou de la constatation d'une dette immédiate ou future qui rend l'organisme public débiteur envers son créancier.

L'engagement juridique résulte d'un acte juridique, qui peut être la signature d'un bon de commande, d'un contrat ou d'un marché public en vue de la réalisation d'une prestation, d'un achat, de travaux, etc... Les informations écrites qui lui sont rattachées doivent être suffisamment détaillées et précises pour permettre la vérification du service fait.

Si l'organisme est soumis à la comptabilité budgétaire,

- l'ordonnateur doit tenir une comptabilité des engagements pour assurer le suivi de la consommation des autorisations budgétaires telle que prévu à l'article [11](#) du décret GBCP.

- certaines dépenses sont exécutées sans enregistrement préalable d'un engagement. En effet, l'article [206](#) du décret GBCP prévoit que les dépenses qui ne font pas l'objet d'un engagement préalable à la liquidation ou à l'ordonnancement donnent lieu à consommation des autorisations d'engagement à due concurrence des consommations de crédits de paiement correspondantes. Ces dépenses sont listées dans le recueil des règles budgétaires des organismes (RRBO).

##### Section 2. La liquidation

En application de l'article [31](#) du décret GBCP, la liquidation consiste à vérifier la réalité de la dette et à arrêter le montant de la dépense. Elle comporte d'une part la certification du service fait, par laquelle l'ordonnateur atteste la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation et, d'autre part, la détermination du montant de la dépense au vu des titres ou décisions établissant les droits acquis par les créanciers, abordée dans le développement suivant.

### Sous-section 1. Le service fait

Le service fait englobe, le cas échéant, deux opérations successives ou concomitantes. En effet, en fonction de l'organisation en place au sein des services ordonnateurs, le service fait peut être constaté puis certifié, la constatation n'étant pas obligatoire.

En pratique, le service gestionnaire constate le service fait pour vérifier la réalité de l'exécution de la commande ou de la prestation. Cette opération a pour but de s'assurer que la personne ou l'organisme avec lesquels l'établissement a contracté ont bien accompli les obligations qui leur incombent.

Sur cette base, l'ordonnateur certifie le service fait à l'intention de l'agent comptable, c'est-à-dire qu'il atteste la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation.

La certification du service fait peut être assurée par les délégataires de l'ordonnateur, dans la limite des délégations consenties et sous réserve de les avoir communiquées à l'agent comptable. Le service fait étant établi, l'ordonnateur doit s'assurer qu'il dispose des pièces justificatives attestant de la réalisation de la dépense pour en fixer ensuite le montant. Cette certification constitue l'ordre de payer défini aux articles [11](#) et [29](#) à [32](#) du décret GBCP.

Certaines dépenses peuvent être payées par les agents comptables des organismes publics nationaux soumis au titre III du décret GBCP avant la réalisation du service fait. Elles sont listées dans l'[arrêté du 6 juin 2016](#) modifié fixant la liste des dépenses des organismes publics nationaux dont le paiement peut intervenir avant service fait.

### Sous-section 2. La liquidation

La deuxième phase de la liquidation concerne la détermination du montant de la dépense au vu des titres ou décisions établissant les droits acquis par les créanciers.

## Section 3. L'ordonnancement

L'article [32](#) du décret GBCP dispose que l'ordonnancement est l'ordre, quelle qu'en soit la forme, donné par l'ordonnateur au comptable de payer une dépense. Concrètement, il s'agit de l'ordre, matérialisé par la demande de paiement, donné par l'ordonnateur au comptable de payer une dépense, accompagné, le cas échéant, des pièces justificatives listées dans l'[arrêté modifié du 5 mai 2021](#) fixant les pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret du 7 novembre 2012.

Ces pièces peuvent être fournies sous forme dématérialisée, dans les conditions prévues par l'arrêté relatif à la dématérialisation, la conservation et la transmission des documents et pièces justificatives des opérations et du compte financier des organismes publics <sup>70</sup>.

Tel que prévu à l'article [32](#) du décret GBCP, par dérogation à l'article [11](#), certaines dépenses, listées par arrêté, peuvent, eu égard à leur nature ou à leur montant, selon les besoins propres à chaque catégorie de personnes morales, être payées sans ordonnancement, après ordonnancement tacite ou avec ordonnancement sans que celui-ci soit préalable au paiement.

## Section 4. Le mandatement d'office

En application de l'article [194](#) du décret GBCP, la procédure de mandatement d'office peut être mise en œuvre dans le cas où l'organisme public national est débiteur et que l'ordonnateur n'a pas procédé au mandatement, rendant de ce fait impossible le paiement du créancier de l'organisme.

### Sous-section 1. Les préalables à la mise en œuvre de la procédure de mandatement d'office

Au préalable, le créancier doit s'assurer d'avoir mis tout en œuvre auprès de l'organisme public national débiteur afin de recouvrer sa créance. Ainsi, il devra avoir saisi par écrit l'ordonnateur.

Si en dépit de ses multiples relances, le créancier n'a pas obtenu de paiement, le créancier pourra saisir l'agent comptable de l'établissement public national débiteur.

En cas d'absence d'émission d'un ordre de payer par l'ordonnateur, l'agent comptable de l'organisme, informé d'une demande de paiement, doit dans le cadre de son rôle de conseil, rappeler par écrit à l'ordonnateur son obligation d'émettre un ordre de payer en application de l'article [11](#) du décret GBCP et identifier la créance concernée.

70 Cf. chapitre 5 du titre 4 sur la dématérialisation de la chaîne de la dépense et de la recette à la partie 2.



Si cette saisine de l'agent comptable ne permet toujours pas la mise en paiement par l'organisme public national de sa dette, alors, le créancier peut saisir le ministre chargé du budget en vue d'obtenir le mandatement d'office.

#### Sous-section 2. La saisine du ministre chargé du budget

Cette procédure permet au créancier de saisir le ministre chargé du budget afin qu'il se substitue à l'ordonnateur et qu'il mandate la dépense. Elle doit être mise en œuvre dans les conditions suivantes.

##### **A. L'autorité destinataire exerce un contrôle de la recevabilité de la demande**

La demande doit être adressée par le créancier au bureau 2FCE-2B qui en accuse réception avant de procéder à l'examen de la recevabilité de la demande. Ce contrôle porte sur :

- la soumission du débiteur au titre III du décret GBCP ;
- la présence des pièces suivantes :
  - actes de poursuites exercées par le créancier à l'encontre de l'organisme restées sans réponse,
  - pièces justificatives permettant d'attester du caractère certain, liquide et exigible de la créance,
  - lorsque le créancier est une personne dotée d'un comptable public, le bureau 2FCE-2B doit être destinataire de la copie de l'ordre de recouvrer, de l'imputation comptable de la dépense et d'un courrier du comptable public résumant la situation ;
- l'application des règles de prescription à la dépense concernée.

Il est rappelé que le ministre ne peut relever la prescription quadriennale. Dès lors, une créance prescrite ne pourra faire l'objet d'un mandatement d'office.

Lorsque la saisine n'est pas recevable, le créancier est dûment informé par le bureau 2FCE-2B qu'il ne sera pas donné suite à la demande de mandatement d'office.

##### **B. L'examen au fond**

Lorsque la saisine est recevable, le bureau 2FCE-2B, avant la mise en demeure de l'organisme se rapproche, dans un premier temps, de l'agent comptable de l'organisme débiteur afin de connaître l'état de paiement de la créance litigieuse.

Lorsqu'il ressort des échanges que la demande de mandatement d'office est fondée, le ministre chargé du budget (bureau 2FCE-2B), procédera à la mise en demeure de l'OPN de payer par lettre recommandée avec accusé de réception. Le débiteur aura alors un délai d'un mois pour procéder au mandatement de la dépense en question.

En l'absence de mandatement dans le délai accordé, il sera procédé au mandatement d'office de la dépense, par décision du ministre chargé du budget, dans la limite des crédits ouverts et non consommés au budget de l'établissement. En fin d'année, si les crédits ouverts et non consommés sont insuffisants pour procéder au mandatement d'office d'une dépense, il appartient à l'établissement débiteur de faire voter des budgets rectificatifs nécessaires.

La décision de mandatement du ministre est notifiée à l'établissement débiteur et à son agent comptable, par lettre recommandée avec accusé de réception. Le créancier est également informé de cette décision du ministre.

La décision du ministre vaut ordre de payer pour l'organisme débiteur. Cette décision sera produite à l'appui du compte financier.

### CHAPITRE 3. LA PHASE COMPTABLE DES OPÉRATIONS DE DÉPENSES

L'article [33](#) du décret GBCP dispose que le paiement est l'acte par lequel une personne morale se libère de sa dette.

#### **Section 1. Les contrôles exercés par l'agent comptable (articles 19 et 20 GBCP)**

Avant de procéder au paiement des demandes de paiement adressées par l'ordonnateur après ordonnancement, l'agent comptable est tenu d'exercer les contrôles prévus aux articles [19](#) et [20](#) du décret GBCP.

Le comptable n'est pas chargé de contrôler la légalité de la dépense mais seulement la validité de la créance qui lui est soumise pour paiement. Cette distinction est essentielle pour juger du manquement d'un comptable : elle renvoie aux responsabilités respectives de l'ordonnateur et du comptable. Il n'incombe pas aux comptables de se livrer à un contrôle de légalité de la dépense ni à juger des actes des ordonnateurs<sup>71</sup>

71 CE, 5 février 1971, Ministre de l'économie et des finances c/ M. B..., n° 71173, publié au recueil.

### Sous-section 1. Le contrôle de la qualité de l'ordonnateur

Aux termes de l'article [19](#) du décret du 7 novembre 2012 : « Le comptable public est tenu d'exercer le contrôle : (...)

- 2° S'agissant des ordres de payer :
- a) De la qualité de l'ordonnateur ; »

Au titre du contrôle de la qualité de l'ordonnateur, s'agissant des ordres de payer, les agents comptables doivent s'assurer que le signataire de cet ordre a la qualité d'ordonnateur de la personne morale concernée ou a reçu de ce dernier une délégation lui donnant qualité pour agir en son nom pour le seul ordonnancement.

Ces dispositions ne sauraient, en revanche, être interprétées comme mettant à la charge de l'agent comptable l'obligation de vérifier la compétence de l'autorité ayant pris la décision qui constitue le fondement juridique de la dépense (ex : le contrat, etc...), les comptables n'ayant, en tout état de cause, pas le pouvoir de se faire juges de la légalité de cette décision, comme l'a précisé le Conseil d'État, le 8 mai 2018 dans sa décision ENFA <sup>72</sup>.

Dans cette même décision ENFA, le Conseil d'État a rappelé que l'article [194](#) du décret du 7 novembre 2012 dispose que : « L'ordonnateur a seul qualité pour procéder à l'engagement des dépenses. / Toutefois, l'autorisation préalable de l'organe délibérant est requise : / [...] / 2° Pour les autres contrats, au-delà d'un montant qu'il détermine ». Au cas d'espèce, le directeur, par ailleurs ordonnateur des dépenses de l'établissement, devait obtenir l'autorisation préalable du conseil d'administration pour passer certains marchés. Cette autorisation, qui constitue une condition de leur légalité, est en revanche, sans incidence sur la qualité d'ordonnateur du directeur pour mandater les paiements dus au titre de ces marchés.

Néanmoins, l'attitude de l'agent comptable sera différente lorsque la nomenclature des pièces justificatives l'astreint expressément à vérifier l'existence de cette autorisation s'agissant d'une catégorie de dépenses devant être engagées sur la base d'une autorisation préalable de l'organe délibérant en application de l'[article 194 du décret GBCP](#). Dans ce cas de figure et à défaut de transmission de l'autorisation préalable de l'organe délibérant, l'agent comptable est fondé à suspendre le paiement de la dépense. A défaut, il s'expose à un risque de mise en cause de sa responsabilité dans les conditions prévues par l'article [L.131-9 du CJF](#).

À cette occasion, il invite l'ordonnateur à régulariser l'anomalie, c'est-à-dire soit en émettant un ordre de réquisition (article [38 du décret GBCP](#)), soit en transmettant l'autorisation préalable requise. À cet égard, la jurisprudence admet que cette décision peut être prise postérieurement à l'engagement juridique à des fins de régularisation de la dépense<sup>73</sup>.

Dans le silence de la nomenclature et au titre de ses contrôles de régularité externe, l'agent comptable peut néanmoins suspendre le paiement lorsqu'il a connaissance que la dépense devait être prise sur la base d'une autorisation préalable. Cette possibilité de suspension de paiement est considérée comme légitime si les raisons qui la sous-tendent concernent un vice jugé par l'agent comptable comme particulièrement grave portant sur le consentement de l'organisme public. Dans ce cadre, l'agent comptable pourra utilement alerter l'ordonnateur du risque encouru au titre de cette irrégularité : la responsabilité de ce dernier peut effectivement être engagée sur le fondement de l'article [L.131-13 3°CJF](#).

### Sous-section 2. L'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits

En application de l'article [19](#) du décret GBCP, les comptables publics sont tenus d'exercer, en matière de dépenses, le contrôle « de l'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits ».

En ce qui concerne les organismes publics nationaux, les crédits sont spécialisés conformément à l'article [178](#) du décret GBCP.

La Cour des comptes a rappelé « qu'il n'est pas demandé aux comptables publics de vérifier les motifs, mais la nature de la dépense, laquelle conditionne à la fois l'exactitude de l'imputation comptable et la production des justifications prévues par la réglementation ; que l'exercice de ce contrôle repose non sur des présomptions ou des intentions, mais sur des éléments matériels et que, dans le cas où les éléments apportés par l'ordonnateur à l'appui d'un mandat ne permettent pas d'apprécier la nature de la dépense correspondante, il appartient au comptable de surseoir au paiement dudit mandat ; qu'ainsi, les moyens selon lesquels seul l'ordonnateur serait à même de disposer des éléments nécessaires au choix de l'imputation budgétaire appropriée et que le simple fait que les factures soient correctement libellées et comportent les mentions réglementaires imposerait au comptable le paiement manquant en droit »<sup>74</sup>.

72 CE, N° 410 880, 8 mai 2018, Agent comptable de l'ENFA.

73 [Arrêt du Conseil d'État, 8 octobre 2014, Commune d'Entraigues-sur-la-Sorgue.](#)

74 Cour des comptes. 4<sup>ème</sup> chambre. Arrêt d'appel. 25/04/2013. Commune de Mont-Saint-Martin (Meurthe-et-Moselle).

## A. Pour les organismes soumis à la comptabilité budgétaire

En application de l'article 178 du décret GBCP, les crédits inscrits au budget sont présentés sous la forme de trois enveloppes (fonctionnement et intervention, investissement, dépenses de personnel). Les crédits sont limitatifs. Le contrôle de l'agent comptable vise donc à veiller à ce que les paiements effectués soient imputés dans la bonne enveloppe.

## B. Pour les organismes non soumis à la comptabilité budgétaire

Les crédits sont spécialisés au niveau du compte. L'agent comptable devra donc vérifier l'exactitude de l'imputation au regard du compte.

### Sous-section 3. Le contrôle de la disponibilité des crédits

Le contrôle de la disponibilité des crédits incombe au comptable<sup>75</sup>. Pour les organismes soumis à la comptabilité budgétaire, les crédits budgétaires constituent les limites des dépenses consenties, et les dépenses faites en dépassement de ces crédits sont nécessairement irrégulières. Les dépenses publiques ne peuvent être payées que dans la limite des crédits disponibles. Toute dépense payée en méconnaissance de ces règles engage la responsabilité du payeur<sup>76</sup>. En effet, les paiements en l'absence de crédits disponibles sont des paiements sans autorisation de l'autorité budgétaire ; ils sont donc indus<sup>77</sup>.

Ces principes s'appliquent même si la dépense est justifiée par l'urgence ou la continuité du service public. De même, le caractère obligatoire des dépenses en cause ne saurait préjuger leur régularité au regard des contrôles incombant au comptable et ne justifie donc pas un paiement en dépassement de crédit limitatif.

L'agent comptable doit s'assurer que le budget de l'organisme public a bien été adopté dans les formes requises et que les autres formalités conditionnant la légalité budgétaire ont été remplies.

Par ailleurs, le comptable qui paie, en l'absence de budget exécutoire<sup>78</sup>, peut engager sa responsabilité, en raison de l'indisponibilité des crédits.

La disponibilité des crédits doit exister au moment du paiement. En effet, aucune ouverture postérieure ne peut couvrir l'irrégularité.

### Sous-section 4. Le contrôle de la validité de la dette

## A. Sur la production des pièces justificatives

### I. La nature du contrôle

Par une décision du 5 février 1971<sup>79</sup>, le Conseil d'État a rappelé que « pour apprécier la validité des créances, les comptables doivent exercer leur contrôle sur la production des justifications mais n'ont pas le pouvoir de se faire juges de la légalité des décisions administratives ». Le Conseil d'État a clarifié la portée du contrôle de validité de la créance en distinguant bien le contrôle comptable, sur les pièces justificatives du contrôle de légalité<sup>80</sup>. Le comptable est alors chargé de vérifier la cohérence de la pièce au regard de la nature de la dépense.

### II. La nomenclature des pièces justificatives

La liste des pièces justificatives ne modifie pas les réglementations en vigueur. Elle ne fait que prendre en compte les différentes réglementations afférentes aux dépenses des opérateurs en traduisant sous forme de pièces justificatives les exigences résultant des textes législatifs ou réglementaires.

Ainsi, la nomenclature devient la « clé de voûte » « du contrôle comptable : c'est à partir des pièces justificatives définies par elle, en fonction de la nature et de l'objet de la dépense, que le comptable est en mesure d'exercer le contrôle de validité de la créance<sup>81</sup> ».

Le Conseil d'État a rappelé en 2012 que pour apprécier le caractère suffisant des pièces fournies :

- le comptable vérifie « en premier lieu si l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable lui ont été fournies » ;

75 C. comptes , 24 oct. 2013, Maison de retraite «Saint-François» à Vermenton, no 67984.

76 CRC Midi-Pyrénées, 3 sept. 1997, Cne de Cessales ; CRC Bretagne, 2 févr. 2006, IEP de Rennes, no 2005-217 R.

77 C. comptes, 16 juin 2016, Institut français de Bucarest, 2016-1789 ; C. comptes , 13 oct. 2016, IFRI en Iran, 2016-3153.

78 CE 20 mars 2013, Parquet général près la Cour des comptes, 347558:publié au recueil ; C. comptes , 19 déc. 2013, Comptable du GIP Transports sanitaires en hélicoptère d'Île-de-France, 68503.

79 CE, Ministre de l'Économie et des finances c/ M. B..., n° 71173, publié au recueil, précité.

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

81 Conclusions de Xavier de Lesquen sur CE, 8 février 2012, Ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, n° 340698.

- il vérifie que les pièces fournies correspondent bien à celles mentionnées dans la nomenclature ;
- il lui incombe après de contrôler le caractère suffisamment complet et précis des pièces produites, notamment pour ce qui est de leurs mentions, toujours au regard des exigences inscrites dans la nomenclature ;
- il contrôle enfin leur cohérence « 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 ».

En outre, il est de jurisprudence constante que seules les pièces prévues par la nomenclature doivent obligatoirement être produites<sup>82</sup>.

## B. En cas de silence de la nomenclature

Le décret GBCP dispose que le comptable est tenu de contrôler, en matière de dépenses, la qualité de l'ordonnateur, l'exacte imputation de la dépense, la disponibilité des crédits, la validité de la créance et le caractère libératoire du paiement, en application de son article 19. Plus particulièrement, le contrôle de la validité de la créance exige de vérifier, selon les termes de l'article 20, la justification du service fait, l'exactitude des calculs de liquidation, l'intervention préalable des contrôles prescrits et la production des justifications.

L'article 50 du décret GBCP dispose que « lorsqu'une opération de dépense n'a pas été prévue par une nomenclature, doivent être produites des pièces justificatives permettant au comptable d'opérer les contrôles mentionnés aux articles 19 et 20 ».

Les pièces concernées sont donc celles nécessaires au contrôle de la validité de la créance. Le Conseil d'État les qualifie de pièces « pertinentes et nécessaires à l'exercice des contrôles qui lui incombent en vertu des lois et règlements », dans une décision du 9 mars 2016<sup>83</sup>.

Il indique que « les pièces justificatives pertinentes et nécessaires à l'exercice des contrôles incombant au comptable sont celles qui lui permettent de contrôler la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué, la disponibilité des crédits, l'exacte imputation des dépenses aux chapitres qu'elles concernent et, au titre du contrôle de la validité de la créance, la justification du service fait, l'exactitude des calculs de liquidation, l'intervention préalable des contrôles réglementaires, l'existence du visa des membres du corps du contrôle général économique et financier, lorsque celui-ci est exigé par les textes, et l'application des règles de prescription et de déchéance ».

Ainsi, le Conseil d'État relève que « la circonstance qu'une opération n'a pas été prévue par la nomenclature des pièces justificatives applicable à l'organisme public concerné ne saurait dispenser le comptable public d'exercer tous les contrôles qui lui incombent, et notamment celui du caractère suffisant et cohérent des pièces fournies par l'ordonnateur » et « qu'il est loisible au comptable d'identifier les pièces justificatives pertinentes et nécessaires à l'exercice de ses contrôles en se référant, lorsque cela est pertinent, aux prescriptions de la nomenclature applicable ou de toute autre nomenclature comptable, pour des opérations similaires ».

Dans le silence de la nomenclature qui leur est applicable, l'agent comptable peut donc se référer, lorsque cela est possible, aux rubriques correspondant à des opérations prévues par les autres nomenclatures.

### Sous-section 5. Action de l'agent comptable après la réalisation des contrôles

À l'issue des contrôles de l'agent comptable, deux hypothèses sont envisageables.

Si l'agent comptable relève une ou plusieurs irrégularités, il indique à l'ordonnateur les motifs de suspension de paiement ainsi que les régularisations attendues.

L'ordonnateur peut alors :

- effectuer les régularisations nécessaires ;
- demander le rejet de la demande de paiement ;
- réquisitionner l'agent comptable (cf. Section 2. du Chapitre 4 du Titre 2 de la Partie 1 de la présente instruction).

Si le contrôle de régularité est positif, l'agent comptable procède à la prise en charge comptable de la demande de paiement.

Lorsque l'agent comptable procède au paiement des dépenses sans ordonnancement préalable, ses contrôles portent sur la vérification de la dette dans la liste des exceptions prévues pour les dépenses sans engagement préalable par le RRBO puis l'émission de la demande de paiement de régularisation par l'ordonnateur.

82 CE, 8 septembre 1839, Ministre des travaux publics, au recueil p.495.

83 [Conseil d'État, Section, 09/03/2016, 380105, Grand port de Dunkerque.](#)

Le paiement peut ainsi intervenir avant l'échéance de la dette, l'exécution du service et des avances et acomptes peuvent être versées aux personnels, aux entrepreneurs et fournisseurs dans le cadre de marchés publics ainsi qu'aux bénéficiaires de subventions.

## Section 2. Les aménagements aux contrôles

Le contrôle sélectif de la dépense peut être exercé dans les organismes publics nationaux visés aux 4° à 6° de l'article 1<sup>er</sup> du décret GBCP.

Cet aménagement a pour objet de fluidifier la chaîne de la dépense, d'organiser les contrôles en fonction des enjeux et constitue ainsi un outil de modernisation des procédures de gestion.

La mise en œuvre d'un contrôle sélectif confère au contrôle une plus grande valeur ajoutée et participe aux dispositifs de maîtrise des risques déployés par l'organisme public. En amont, la carte des risques, outil de pilotage des dispositifs de contrôle interne, permet d'identifier le juste positionnement du contrôle sélectif et d'adapter ce contrôle aux risques et aux enjeux. En aval, les résultats issus de ce contrôle alimentent la mise à jour de la carte des risques et du plan d'action associé.

Le contrôle sélectif peut être mis en place sous différentes formes précisées ci-après et sur des périmètres de dépenses variables. Il s'accompagne d'une démarche de dématérialisation.

### Sous-section 1. Corpus réglementaire et doctrinal

L'article 42 du décret GBCP précise que les contrôles définis au 2° des articles 19 et 20 peuvent être opérés de manière sélective, avec la possibilité d'y associer l'ordonnateur et de mettre en place un contrôle allégé en partenariat.

#### A. Le contrôle sélectif de la dépense (CSD).

L'[arrêté modifié du 25 juillet 2013](#) portant application du premier alinéa de l'article 42 du décret GBCP et encadrant le contrôle sélectif de la dépense définit les modalités d'élaboration du plan de contrôle, précise notamment qu'il peut être pluriannuel.

Le [guide méthodologique du CSD](#) dans les OPN annexé (annexe 2) détaille l'élaboration du plan de contrôle, précise les différentes dépenses concernées, les types de contrôles (exhaustifs ou échantillonnés), les modalités de détermination des taux de contrôle, leur périodicité et intensité. Ce guide propose également des modèles de plan et des fiches détaillées par type de dépense, ainsi qu'une version allégée du CSD pour les établissements ayant un volume d'ordonnancement limité (moins de 5 000/an).

#### B. Le contrôle allégé en partenariat (CAP).

L'[arrêté du 25 mars 2015](#) modifié portant application du dernier alinéa de l'article 42 du décret GBCP définit les modalités de mise en œuvre du CAP et le contenu de la convention signée entre l'ordonnateur et l'agent comptable.

La convention, qui peut être pluriannuelle, doit notamment être annexée au compte financier.

Le contrôle partenarial des dépenses publiques, manuel d'audit de régularité des procédures de dépenses des ordonnateurs et des comptables précise les différentes étapes de la mise en place d'un contrôle partenarial. Il recense les objectifs, définit la conduite de l'audit, ses caractéristiques, son cadre et sa méthodologie.

### Sous-section 2. Les différents contrôles sélectifs

#### A. Le contrôle sélectif de la dépense (CSD) (article 42 alinéa 1<sup>er</sup> GBCP)

##### I. Principes généraux

Le CSD désigne la méthode consistant, pour l'agent comptable, à proportionner les contrôles exercés sur la dépense concernée aux risques et aux enjeux. Il vise à passer d'un contrôle a priori et exhaustif à un contrôle proportionné selon les risques et ce, en fonction des pratiques de l'ordonnateur.

Le dispositif de contrôle mis en place par l'agent comptable participe du dispositif de contrôle interne de l'organisme. Il a pour objectif, quels que soient les modes de réalisation, d'apprécier la qualité du processus mis en œuvre par l'organisme en ce qui concerne la chaîne de la dépense (dépenses de personnel, commande publique...). Il peut être mis en œuvre selon diverses modalités.

En effet, le contrôle sélectif peut être modulé selon son moment d'intervention (contrôle a priori ou a posteriori), sa périodicité ou son périmètre (contrôle exhaustif ou par sondage) et son intensité (contrôle de certains éléments ou de l'ensemble de la dépense).

## II. Objectifs et avantages

Le CSD a pour objectif d'aboutir à des procédures de dépense plus fluides, mieux maîtrisées (normalisation des procédures et amélioration des dispositifs de contrôle interne), plus simples et plus rapides.

La démarche vise donc à renforcer la qualité et la fluidité de la chaîne de la dépense tout en permettant une réduction très significative des délais de paiement grâce à l'allègement des contrôles sur les dépenses présentant des risques et des enjeux moindres.

Parallèlement, des contrôles plus ciblés sont ainsi mis en place, avec une mutualisation des bonnes pratiques, davantage de prévention et une meilleure complémentarité entre acteurs. L'objectif est de mieux impliquer les ordonnateurs, à travers le renforcement du partenariat entre ces derniers et l'agent comptable.

## III. Prérequis à la mise en place du CSD

La mise en œuvre d'un CSD implique l'identification des risques sur l'ensemble de la chaîne de la nature de dépense concernée. Ainsi, l'agent comptable doit évaluer, pour chaque type de dépense, le risque encouru en fonction de la nature de celle-ci, son montant, sa fréquence, etc...

Sa mise en place nécessite donc une évaluation en amont des pratiques de l'ordonnateur et de l'agence comptable sur deux points :

- l'ordonnancement de la dépense ;
- la conformité des pièces justificatives.

L'évaluation de la chaîne de la dépense peut s'appuyer sur les outils de pilotage du contrôle interne comptable que sont la carte des processus et la carte des risques.

Le plan de contrôle doit respecter les recommandations du [guide méthodologique du CSD](#) dans les organismes publics nationaux.

## IV. Fonctionnement

Le plan de contrôle n'est en aucune façon transmis à l'ordonnateur avant sa mise en place.

Deux types de contrôle sont possibles pour le CSD :

- le contrôle exhaustif contemporain, pour les dépenses dont les risques et enjeux sont les plus importants et qui sont définies dans un référentiel national ;
- le contrôle par sondage, a priori ou a posteriori, sur les dépenses dites « moins sensibles ».

La hiérarchisation des contrôles se fonde sur des critères objectifs de risques qui tiennent compte de deux paramètres :

- la nature de la dépense : elle définit les risques car toutes les dépenses ne présentent pas les mêmes risques et les mêmes enjeux ;
- la qualité des pratiques et des procédures des gestionnaires : elle définit la réalité des risques pour les dépenses ayant vocation à être contrôlées par sondage, la forme du contrôle devant tenir compte de la réalité des risques, mesurée au travers des pratiques de l'ordonnateur.

L'article 42 du GBCP permet l'intégration de l'intelligence artificielle (IA) dans la conception et l'évolution d'un plan de CSD. Ainsi, si le système informatique en est pourvu, une IA peut permettre le traitement automatisé d'analyse prédictive (TAAP) et contribuer à l'analyse des résultats des contrôles de la dépense effectués. Elle peut notamment utiliser les caractéristiques des différentes dépenses (comme les données relatives aux fournisseurs, à l'organisation de la chaîne de la dépense et aux imputations budgétaires et comptables) afin de faire évoluer les contrôles et les rendre plus efficaces.

Le contrôle par sondage, dans lequel seule une partie des demandes de paiement est contrôlée, suppose en effet que le niveau de risque soit acceptable. Cette démarche porte donc sur le risque relatif aux liquidations qui ne sont pas contrôlées et qui peuvent comporter des irrégularités.

Le CSD permet de combiner un contrôle aléatoire et un seuil de déclenchement d'un contrôle exhaustif.

Ainsi, il est possible de contrôler de façon exhaustive à partir d'un seuil (montant) et d'adapter ce seuil de façon à respecter le taux choisi pour l'ensemble des demandes de paiement. Si le seuil ne permet pas de respecter le taux, le CSD peut être complété par un contrôle aléatoire sur les demandes de paiement inférieures au seuil déterminé. Dans la pratique, il est préférable de disposer d'un outil informatique qui embarque les contrôles.

Le plan de contrôle est nécessairement évolutif pour s'adapter strictement à la réalité des risques et à l'évolution des processus. Si des actualisations peuvent avoir lieu en cours d'exercice sur les modalités de constitution de l'échantillon (seuils, calendrier ou taux), un bilan annuel ou infra annuel doit être fait en fin d'exercice. Suite à ce bilan, l'agent comptable peut être amené à revenir à un contrôle a priori et exhaustif sur les dépenses pour lesquelles le taux d'erreur global est supérieur à 10 %.

Ce bilan est aussi l'occasion de faire un retour à l'ordonnateur, de l'informer de la récurrence de certaines erreurs et, ainsi, d'instaurer un dialogue constructif afin d'améliorer ses procédures.

Les données collectées par le biais des contrôles sélectifs doivent être archivées et exploitées pour mettre à jour la carte des risques budgétaires et comptables de l'organisme, dans le cadre de sa démarche de maîtrise des risques. C'est alors l'occasion d'analyser les causes des anomalies rencontrées et de mettre en œuvre les mesures correctives nécessaires, en s'appuyant sur les leviers du contrôle interne : l'organisation, la documentation, la formation et la traçabilité. Si, à plus long terme, le choix est fait de mettre en place un SFACT, une telle organisation nécessite de repenser la chaîne de la dépense à la fois côté ordonnateur et côté agence comptable (cf. Chapitre 6. LE SERVICE FACTURIER (SFACT)).

## **B. Le contrôle allégé en partenariat (CAP) (article 42 alinéa 2 GBCP)**

### **I. Principes généraux**

Le contrôle allégé en partenariat (CAP), ou contrôle partenarial, est une étape supplémentaire dans la collaboration entre l'ordonnateur et l'agent comptable en matière de contrôle sélectif de la dépense.

Il repose sur une démarche concertée et conjointe entre l'ordonnateur et l'agent comptable. Il se fonde sur la connaissance, par l'agent comptable, de l'existence et de la qualité du dispositif de contrôle au sein des services ordonnateurs. Contrairement au CSD, c'est en toute transparence et au moyen d'une pleine collaboration entre les deux parties que le CAP est mis en place.

### **II. Objectifs et avantages**

Le CAP a pour objectif d'éviter les contrôles redondants en évaluant et en fiabilisant des chaînes de dépense ciblées (procédures chez l'ordonnateur et l'agent comptable), et d'en tirer ainsi les conséquences en termes de contrôle pour le comptable.

L'agent comptable doit disposer d'une connaissance précise de l'existence et de l'efficacité des contrôles effectués par l'ordonnateur. Il ne s'agit plus alors pour l'agent comptable d'intervenir dans une logique de sanction des erreurs, mais de prévention des risques. Il suppose une parfaite traçabilité des contrôles.

L'agent comptable n'agit plus en aval du processus pour identifier les manifestations du risque en détectant des irrégularités, mais se positionne en amont de la procédure pour fiabiliser le dispositif de contrôle interne et agir ainsi sur les causes du risque. Un contrôle minimal a posteriori permet ensuite à l'agent comptable de s'assurer de la pérennité de la qualité de la procédure d'ordonnancement.

### **III. Prérequis à la mise en place du CAP**

Pour qu'un CAP soit envisagé, il est nécessaire au préalable que la qualité de l'ordonnancement soit satisfaisante. Cette appréciation se fait au travers du taux d'erreur global constaté. Cet indicateur étant notamment retenu, dans le cadre du CSD, pour évaluer la nécessité d'un retour à un contrôle exhaustif, le CAP peut être considéré comme l'étape suivante au CSD.

Au préalable, il est nécessaire de procéder à un audit du dispositif de contrôle interne de l'établissement. La mission d'audit du (des) processus de dépense(s) sélectionné(s), conduite en partenariat par l'agent comptable et l'ordonnateur, a pour objectif d'évaluer et de fiabiliser le contrôle interne pour s'assurer de la maîtrise satisfaisante des risques, et d'en tirer les conséquences en termes de modalités de contrôle par l'agent comptable.

La démarche de contrôle partenarial repose principalement sur l'audit volontaire et conjoint des procédures dans les unités de travail de l'ordonnateur et de l'agent comptable. Il ne couvre que le risque relatif aux dépenses (risque d'irrégularité ou d'erreur matérielle attaché à la complexité des règles de la dépense) et le risque de contrôle pour évaluer les forces et faiblesses des procédures.

Les dépenses auditées doivent être maîtrisées par les services ordonnateurs (taux de rejet faible) et concerner un nombre important de paiements, afin d'obtenir des gains de productivité liés à la suppression des contrôles redondants.

Une lettre de mission signée par l'ordonnateur et l'agent comptable, accompagnée d'une grille de mission comportant des propositions sur le contenu et les modalités de l'audit lance celui-ci. Des équipes mixtes, indépendantes des services audités, sont constituées et peuvent être établies en interne.

L'audit du comptable se fait à partir d'une liste des contrôles effectués. Les auditeurs déterminent un échantillon de dépenses contrôlées par le service comptable et, pour chaque dépense, s'assurent que les résultats de contrôle indiqués par le comptable correspondent à la réalité des risques.

Les auditeurs doivent au cours de cette étape compléter les questionnaires d'évaluation, et les éventuelles « fiches de risques » ouvertes. Ils utilisent pour ce faire tous les outils de l'auditeur, notamment les entretiens et

l'audit sur place. Le questionnaire et les fiches sont définis dans le manuel d'audit de régularité des procédures de dépenses des ordonnateurs et des comptables.

Les recommandations de l'audit donnent lieu à un protocole d'accord afin de corriger les insuffisances et une convention cosignée par l'ordonnateur et l'agent comptable, comportant les engagements réciproques, notamment la liste des actions mises en œuvre par chaque intervenant et le dispositif de contrôle que doit pouvoir mettre en œuvre l'agent comptable.

#### IV. Fonctionnement

Le rapport d'audit indique les forces et faiblesses du dispositif de contrôle interne sur l'ensemble de la chaîne de dépense. Les auditeurs en tirent une recommandation quant à l'opportunité de mettre en place un contrôle partenarial.

Il se compose de trois parties :

- 1. une synthèse rappelle les objectifs de la mission, répertorie les principaux points forts et faibles et, enfin, donne un avis favorable ou non, en hiérarchisant les recommandations,
- 2. le corps du rapport détaille les points précédents,
- 3. les différents annexes : questionnaire, fiches d'entretiens et d'analyse, outils utilisés.

Le rapport d'audit peut se conclure par trois types de recommandations :

- Bascule directe en contrôle partenarial au regard des risques considérés comme faibles,
- Mise en place d'un plan d'action préalable au contrôle partenarial au regard des risques modérés. Le plan d'action fera l'objet d'un suivi par les auditeurs, avant la bascule effective en CAP,
- Avis défavorable au CAP.

Sur la base des recommandations du rapport d'audit, l'agent comptable peut décider, sous sa responsabilité, de substituer aux modalités de contrôle en cours au sein de l'établissement, un contrôle a posteriori sur un nombre d'opérations limité. Il peut également ne pas suivre les conclusions du rapport.

Les contrôles sont effectués a posteriori sur un échantillon de 1 % des opérations de l'année, avec un minimum de 30 et un maximum de 100. Ces contrôles sont programmés selon un calendrier de contrôles. Un rapport annuel, rédigé par l'agent comptable à la fin de chaque exercice, décrit les contrôles effectués.

Toute anomalie est signalée à l'ordonnateur sans délai.

Par ailleurs, les services ordonnateurs s'engagent à mettre en œuvre le plan de CAP et à informer les services du comptable de tout changement significatif dans l'organisation du contrôle et de tout élément susceptible de modifier les constatations initiales de l'audit.

#### Sous-section 3. Les contrôles sélectifs et la dématérialisation

##### A. Un nouveau contexte lié à la facturation électronique

Les principes et modalités de la facturation électronique sont recensés dans le Titre II, Chapitre 4, Section 8 (Cas des pièces justificatives de la dépense).

##### B. Conséquences

Dans le cas de la dématérialisation native ou duplicative, l'agent comptable peut paramétrer l'outil informatique de façon à faire ressortir et viser de façon plus complète les factures qu'il estime à enjeu.

### CHAPITRE 4. LE PAIEMENT

#### Section 1. Rappels réglementaires sur les moyens de paiement

En application de l'article [34](#) du décret GBCP, le paiement est fait par tout moyen ou instrument de paiement prévu par le code monétaire et financier, dans les conditions précisées par arrêté du ministre chargé du budget.

Les opérations de paiement d'un organisme public national sont exécutées par l'agent comptable, ses mandataires ou des régisseurs conformément aux conditions posées aux articles [16](#), [18](#), [22](#) et [32](#) du décret GBCP.

Les différents modes et procédures de règlement des dépenses publiques sont fixées par l'[arrêté modifié du 24 décembre 2012](#) portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et énumérant les moyens de règlement des dépenses publiques et les moyens d'encaissement des recettes publiques.

Ces modalités de paiement, précisées dans l'[instruction du 22 juillet 2013](#) sur les modalités de gestion des moyens de paiement et des activités bancaires du secteur public sont :



- le virement,
- le prélèvement,
- le chèque en euros tirés sur un compte de dépôt de fonds au Trésor,
- les espèces,
- la carte bancaire.

Les dispositions spécifiques aux opérations exécutées à l'étranger et dans les collectivités d'outre-mer sont détaillées dans l'instruction du 22 juillet 2013 précitée.

#### Sous-section 1. Le virement

Les dépenses publiques, y compris les traitements et leurs accessoires, dont le montant net total dépasse un montant unitaire de 300 euros, sont réglées au moyen d'un virement bancaire.

Par dérogation à cette règle, l'article 3 alinéa II de l'arrêté du 24 décembre 2012 prévoit que le virement n'est pas obligatoire pour :

- les dépenses réglées par l'intermédiaire des régisseurs ;
- les créances indivises ou dont le règlement est subordonné à la production par l'intéressé de son titre de créance ou de titres ou pièces constatant ses droits et qualités ;
- les arrérages de pensions et leurs accessoires qui ne sont pas à la charge de l'État ou qui, étant à la charge de l'État, sont payés à l'étranger ;
- les secours et dépenses d'aide sociale ;
- les sommes retenues en vertu d'oppositions ;
- les restitutions ;
- le remboursement de frais à des agents titulaires de fonctions électives ou consultatives ;
- les marchés réglés dans les conditions prévues aux articles [R. 2111-2](#) et suivants du code de la commande publique.

Les conditions de traitement des virements émis sont décrites dans l'[instruction du 22 juillet 2013](#) précitée.

#### Sous-section 2. Le paiement des dépenses par prélèvement

Le mandat de prélèvement SEPA, signé par l'agent comptable, est le socle juridique utilisable pour le paiement de certaines dépenses.

Par ailleurs, la relation entre l'ordonnateur et le créancier découle d'un contrat qui définit les relations commerciales entre les deux parties.

La signature de la convention permettant d'engager le paiement des dépenses par prélèvement ne concerne que l'ordonnateur et le créancier.

En contrepartie, le créancier s'engage à respecter le formalisme de la référence du prélèvement demandé par l'agent comptable pour faciliter l'identification du paiement à exécuter sur le relevé de compte banque de France et l'émargement de la demande de paiement.

Le créancier doit faire apparaître dans la zone libre du fichier de mandat SEPA relative au motif du paiement<sup>84</sup> les informations définies par le Comité Français d'organisation et de Normalisation Bancaire (CFONB) :

- la référence unique de mandat (RUM) ;
- les informations permettant l'identification du débiteur, notamment son numéro SIRET, sa dénomination ou sa raison sociale ;
- toutes autres références précisées par le directeur général des finances publiques aux déposants de dépôts de fonds au Trésor.

À défaut de respect de ces dispositions, l'agent comptable serait fondé à rejeter le prélèvement.

La mise en œuvre de ce moyen de paiement doit respecter la règle du paiement après service fait et la règle du paiement avant ordonnancement sauf s'agissant :

- des dépenses des organismes publics nationaux dont le paiement peut intervenir avant service fait, pour les dépenses listées dans l'[arrêté du 6 juin 2016](#) modifié ;
- pour les dépenses dérogeant à la règle de l'ordonnancement préalable précisées dans le RRBO.

#### Sous-section 3. Le chèque

Les titulaires d'un compte DFT utilisent le chèque pour le paiement des dépenses d'un organisme public dans le respect des règles de droit commun posées par les articles [L. 131-1](#) et suivants du code monétaire et financier et des dispositions de l'[arrêté du 24 décembre 2012](#) précité.

84 « L'attribut AT-22 ».

Le chèque sur le Trésor est barré lorsqu'il excède un montant de 300 euros, sauf dans les cas définis par le directeur général des finances publiques<sup>85</sup>

Les modalités pratiques et techniques à connaître lors de l'utilisation du chèque sont indiquées dans [l'instruction du 22 juillet 2013](#) précitée.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2020, la Banque de France ne procède plus à la compensation des chèques dits « étrangers ».

#### Sous-section 4. Les espèces

Sous réserve du respect de l'obligation de virement, les dépenses publiques sont payables en espèces dans la limite d'un plafond de 300 euros par opération.

#### Sous-section 5. La carte bancaire

Seuls les agents comptables, les régisseurs et leurs mandataires peuvent être titulaires d'une carte bancaire au nom de l'organisme ou de la régie, établie au nom de l'agent comptable, du régisseur ou du mandataire désigné, conformément au b) de l'article 2 de l'arrêté du 24 décembre 2012.

Le paiement par carte bancaire (CB) à distance repose sur la communication par le porteur CB (agent comptable ou régisseur) des seules coordonnées de sa carte (numéro, date de validité et les trois derniers chiffres figurant sur le panonceau signature au verso de la carte), par correspondance, téléphone ou Internet.

Ce paiement peut être mis en œuvre pour des dépenses :

- après service fait et après ordonnancement préalable ;
- payables avant service fait et/ou sans ordonnancement préalable ;
- inférieures à 5 000 € (IV de l'article 3 de l'arrêté du 24 décembre 2012).

Dans le cas d'une commande passée sur internet, une édition de l'accusé de réception de cette commande ou une copie d'écran, sur lequel figurent la nature de la dépense et son montant constitue la pièce justificative de la dépense.

#### Sous-section 6. La fraude aux virements ou aux prélèvements

Au même titre que de grandes entreprises privées, certains organismes publics peuvent être victimes de tentatives de fraude aux virements ou aux prélèvements. Selon des modes opératoires variés, des escrocs tentent, par usurpation d'identité, de substituer les virements ou les prélèvements vers leurs comptes frauduleux à ceux des véritables créanciers. Par exemple, faire payer les dépenses d'abonnement des organismes sur leurs coordonnées bancaires.

Il convient donc d'être particulièrement vigilant pour prévenir ces fraudes :

- refuser de donner suite aux éventuelles demandes de virement qui ne seraient pas accompagnées de l'ensemble des pièces requises, en raison par exemple de l'urgence prétendue de l'opération,
- se montrer particulièrement attentif s'agissant des contrôles relatifs aux mouvements de débit imputés sur les comptes, suite à des autorisations de prélèvement,
- proscrire la mise en ligne des coordonnées bancaires, dans la mesure où elle facilite la mise en place d'une pratique frauduleuse,
- être vigilant en cas de demandes de listes de factures en attente, l'escroc pouvant se faire passer pour des salariés de commissaires aux comptes ou d'entreprises créancières de l'organisme. Ces tentatives ont pour but d'utiliser les renseignements recueillis afin d'envoyer des factures falsifiées comportant des références d'affacturage ou des coordonnées bancaires relatives à des comptes domiciliés à l'étranger.

En tout état de cause, il convient d'être vigilant face à toute demande de changement de coordonnées bancaires et effectuer des contrôles complémentaires.

### Section 2. Les autres moyens de règlement des dépenses publiques

Le recours aux outils monétiques suivants relève de la gestion financière de l'organisme public exercée par l'ordonnateur, pour laquelle l'agent comptable doit jouer pleinement son rôle de conseil.

<sup>85</sup> Article 2 de l'arrêté du 24 décembre 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 modifié du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et énumérant les moyens de règlement des dépenses publiques et les moyens d'encaissement des recettes publiques.

Une délibération de l'organe délibérant n'est donc pas requise pour leur utilisation sauf si cette démarche se formalise in fine par un contrat ou une convention et que le statut de l'organisme public donne compétence à l'organe délibérant pour approuver lesdits contrats et conventions.

#### Sous-section 1. La carte d'achat

La carte d'achat est à la fois une modalité d'exécution des marchés publics et un outil de commande et de paiement, confié par l'ordonnateur à des personnels en fonction dans les services placés sous son autorité, permettant de réaliser des achats courants, fréquents et de faible montant directement auprès d'un certain nombre de fournisseurs référencés par l'organisme public.

Son utilisation a été précisée par le [décret](#) n° 2023-209 du 27 mars 2023 relatif à l'exécution de la dépense publique par carte d'achat.

Ce moyen de paiement est destiné à réaliser les dépenses de fonctionnement, dans le cadre de marchés publics formalisés ou non (en application du code de la commande publique), ainsi que les dépenses hors marchés publics dont la liste exhaustive est définie par [l'arrêté du 22 mai 2023 portant application de l'article 3 du décret du 27 mars 2023 précité](#).

En outre, l'article 3 du [décret du 27 mars 2023](#) susmentionné dispose que les personnes morales de droit public dotées d'un comptable public peuvent recourir à la carte d'achat comme modalité d'exécution des marchés, à l'exception des marchés suivants :

- des marchés de travaux, sauf décision de l'acheteur motivée par des besoins d'entretien et de réparation courants non immobilisés ;
- des marchés conduisant à une comptabilisation des achats sur comptes de stocks en raison de la difficulté à en faire le rapprochement avec les relevés d'opérations, et par les délais de livraison (15 jours en moyenne) et de télécopie qui doivent être inférieurs au délai d'autorisation bancaire (environ 30 jours) des transactions ;
- des marchés faisant l'objet d'une avance auprès du fournisseur (accepteur) .

L'utilisation d'une carte d'achat ne nécessite pas l'autorisation préalable du directeur général des finances publiques, conformément à [l'arrêté](#) du 11 mars 2024 autorisant l'ouverture d'un ou de plusieurs comptes auprès d'un établissement de crédit pris en application de l'article 197 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

#### A. Présentation du dispositif de carte d'achat

L'organisme public, ayant passé un marché public d'émission de carte d'achat avec un établissement financier également appelé « émetteur<sup>86</sup> », désigne dans son personnel des agents porteurs de la carte d'achat.

Chaque carte, nominative et comportant un numéro d'identification individuel, est paramétrée pour fixer les droits et les habilitations du porteur. Ce dernier passe commande, dans des limites budgétaires déterminées, au point de vente ou par catalogue électronique de fournisseurs retenus conformément aux règles de la commande publique et appelés « accepteurs<sup>87</sup> ».

Une demande d'autorisation électronique par le système d'acceptation du fournisseur<sup>88</sup> est adressée à l'émetteur de la carte en vue de contrôles de conformité au marché de carte d'achat. La créance née de l'utilisation de la carte est alors éteinte auprès du fournisseur.

Hors circuit de prélèvement, le montant de cette créance, inscrit au débit d'un compte dit « technique » ouvert dans les livres de l'émetteur, est porté sur le relevé d'opérations administration (ROA)<sup>89</sup> établi périodiquement par l'émetteur au nom de l'organisme public national (OPN) pour retracer l'ensemble des transactions d'un centre de facturation.

L'organisme public procède aux opérations de vérification et d'admission des achats et des prestations à l'appui des ROA adressés par la banque. Les demandes de paiement sont émises par l'ordonnateur et le ROA constitue par principe la pièce justificative de la dépense, unique ou non.

L'agent comptable effectue les contrôles réglementaires en s'appuyant, le cas échéant, sur les autres pièces justificatives limitativement énumérées par la [nomenclature des pièces justificatives](#) des OPN.

86 Article 2 du [décret n°2023-209](#), 2°.

87 Article 2 du [décret n°2023-209](#), 4°.

88 Article 5 du [décret n°2023-209](#) : l'accepteur contrôle auprès de l'émetteur les paramètres d'habilitation et de plafond.

89 La typologie et la présentation des ROA sont détaillées dans l'instruction du 29 mars 2019 relative à l'exécution des marchés publics écrits et non écrits par carte d'achat dans le cadre des services de l'État.

Si suite aux opérations de vérification et d'admission des achats et des prestations des anomalies sont relevées qui justifieraient de ne pas payer, c'est vers le fournisseur de l'achat ou de la prestation qu'il faut se tourner afin d'obtenir une nouvelle livraison ou un remboursement. L'émetteur des cartes ne peut être tenu responsable :

- d'un défaut de qualité de la prestation du fournisseur ;

- d'un usage abusif de la carte par un porteur (soit par défaut de paramétrage de la carte, soit dû à une malveillance du porteur).

Pour les dépenses qui ont été prises en charge, conformément aux clauses du contrat, l'agent comptable procède au virement des sommes dues par crédit du compte technique de l'émetteur. Pour les organismes publics bénéficiaires de l'Accord-cadre interministériel de la DAE (novembre 2021 – novembre 2027), le paiement par prélèvement des dépenses par cartes d'achat est obligatoire, conformément aux conditions d'adhésion à l'Accord-cadre mentionné et à la réglementation applicable aux OPN<sup>90</sup>.

Les autres modalités d'utilisation de la carte d'achat sont décrites dans :

l'instruction [BOFIP-GCP-13-0017](#) du 14 août 2013 relative aux modalités de gestion des moyens de paiement et des activités bancaires du secteur public ;

- l'instruction interministérielle du 16 mai 2023 relative au déploiement et à l'utilisation de la carte affaires et de la carte d'achat ;

- l'instruction du 29 mars 2019 relative à l'exécution des marchés publics écrits et non écrits par carte d'achat dans le cadre des services de l'État ;

- la documentation mise à disposition des acheteurs publics et des fournisseurs [sur le portail interministériel des achats de l'État \(grille d'éligibilité, fiche pédagogique, etc...\)](#).

## B. Le dispositif contractuel de marché d'émission et d'exécution de carte d'achat

La passation d'un « marché public d'émission de carte d'achat » auprès d'un émetteur de carte d'achat est soumise à la réglementation des marchés publics et au code monétaire et financier (article [L. 518-1](#))<sup>91</sup>. Ce marché peut également avoir été conclu, en lien avec la tutelle de l'organisme, dans le cadre du marché subséquent lié à l'Accord-cadre interministériel mentionné supra.

Dès lors que le « marché public d'exécution » auprès d'un fournisseur référencé est formalisé, son exécution par carte d'achat doit être explicitement prévue par un cahier des charges et un contrat, ou un avenant, si le dispositif est mis en place en cours d'exécution contractuelle. Une clause spécifique à l'exécution par carte d'achat est disponible dans l'outil de rédaction des marchés de l'État (ORME), généré par la plateforme de dématérialisation des procédures de marché de l'État ([PLACE](#)).

Un même marché peut à la fois être exécuté par carte d'achat et selon des modalités classiques<sup>92</sup> avec l'émission préalable d'un bon de commande. Dans ce cas, la partie exécutée par carte d'achat ne fait pas l'objet de bons de commande spécifiques.

À chaque carte peuvent être associés un ou plusieurs plafonds périodiques maximaux d'engagement<sup>93</sup>. Toutefois, la carte d'achat ne permet pas de réaliser des retraits d'espèces. Le paiement du fournisseur est opéré par l'émetteur ou son correspondant bancaire dans le délai prévu entre l'entité publique et l'émetteur<sup>94</sup> conforme aux délais des transactions interbancaires et dès lors que le fournisseur a mis sa transaction en télécollecte.

La principale conséquence juridique du marché d'émission de carte d'achat et de l'exécution du marché du titulaire par carte d'achat est d'éteindre les obligations de l'entité publique vis-à-vis de l'accepteur, au profit de nouvelles obligations entre l'entité publique et l'émetteur. Il en résulte que l'entité publique n'est plus redevable d'un paiement à l'accepteur et que ce dernier renonce à toute forme de paiement direct par l'entité publique des créances nées ou à naître au titre du marché (ou d'une partie du marché) exécuté par carte d'achat dont il est titulaire.

90 En particulier, l'instruction [BOFIP-GCP-13-0017](#) du 14 août 2013 sur les modalités de gestion des moyens de paiement et des activités bancaires du secteur public précise que le remboursement de l'établissement émetteur de carte d'achat peut être effectué au moyen d'un prélèvement automatique à l'initiative de l'établissement financier.

91 Les seuils de passation d'un « marché public d'émission de carte d'achat » sont évalués en fonction du nombre de cartes actives de l'entité et du montant dépensé (ou prévisionnel) via ces cartes, en s'appuyant sur les données de facturation puis rapportée à la durée du marché.

92 Article 5 du [décret n° 2023-209](#) dernier alinéa : [...] y compris d'un bon de commande.

93 Article 5 du [décret n° 2023-209](#) : l'entité publique [...] définit les paramètres d'habilitation et de plafond de chaque carte.

94 Article 6 du [décret n° 2023-209](#) : l'émetteur paye à l'accepteur toute créance née de l'utilisation de la carte d'achat dans le délai prévu entre l'entité publique et l'émetteur.

À noter que lorsqu'un marché prévoit son exécution par carte d'achat, une clause du marché précise que cette partie du contrat ne pourra être cédée ou nantie par la suite. En effet, une créance née ou à naître d'un marché exécuté par carte d'achat n'est pas payable par l'entité publique mais par l'émetteur ou son correspondant bancaire conformément à l'alinéa 2 de l'article 5 du décret n° 2023-209 du 27 mars 2023.

La carte achat, qui n'est pas une prestation proposée par la direction générale des finances publiques (DGFIP), implique la détention par tout OPN ayant recours à ce dispositif d'un compte auprès d'un établissement bancaire.

L'arrêté du 11 mars 2024 autorisant l'ouverture d'un ou plusieurs comptes auprès d'un établissement de crédit pris en application de l'article 197 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique prévoit que les OPN peuvent ouvrir un ou plusieurs comptes bancaires auprès d'un établissement de crédit dont l'utilisation est réservée au paiement des dépenses par carte d'achat.

Les organismes qui détiennent ainsi un ou plusieurs comptes auprès d'un établissement de crédit pour le paiement des dépenses par carte d'achat, sont tenus de communiquer à l'Agence France Trésor l'encours, pour chaque compte, des dépôts dérogatoires au 30 juin et 31 décembre de chaque année, dans le mois qui suit ces dates à l'adresse AFT-TRESO@aft.gouv.fr. Cette communication doit s'accompagner de la nature des flux de dépenses et de recettes transitant par chacun de ces comptes bancaires dérogatoires.

### C. L'exécution du marché de cartes d'achat

#### I. Désignation et habilitation des porteurs de carte d'achat

Une carte d'achat est délivrée par l'émetteur à un agent sur instruction d'un responsable de programme de carte d'achat de l'organisme public<sup>95</sup> ou d'une personne le représentant. Ce dernier établit les paramètres d'habilitation de chaque carte en fonction de l'offre de l'émetteur et des besoins de l'OPN.

Le référencement des fournisseurs est par principe obligatoire et systématique (à l'exception des achats réalisés à l'étranger, y compris par internet). Cette obligation ne peut être levée que par une dérogation au référencement permanente ou temporaire. Toutefois, dans le cadre des marchés subséquents de l'Accord-cadre interministériel sus-mentionné, les OPN concernés n'ont pas à solliciter de dérogation permanente au référencement. Dans ce cadre, l'agent comptable est informé du recours au dispositif de dérogation temporaire décidé sous la responsabilité de l'ordonnateur, pour des achats urgents par exemple.

La désignation d'un porteur de carte, par décision administrative du chef de service ou de son délégataire<sup>96</sup>, vaut autorisation pour celui-ci d'engager l'organisme public<sup>97</sup>, dans les conditions fixées par l'instruction interministérielle du 16 mai 2023 relative au déploiement et à l'utilisation de la carte affaires et de la carte d'achat et dans le respect de la réglementation relative aux marchés publics.

Le porteur n'a pas l'obligation d'être délégataire de signature dans le cas d'un marché passé sous forme écrite et signé par un pouvoir adjudicateur car il ne contracte pas lui-même de marchés publics.

Les relations entre les agents et leur entité sont régies par une charte d'engagement (annexe 3) définissant les règles d'utilisation des cartes d'achat, signée par le porteur au moment de la remise de la carte nominative. Ces règles peuvent découler du marché d'émission de carte d'achat mais l'agent n'est responsable que devant l'organisme public.

#### II. Nature des opérations autorisées lors de l'utilisation de la carte d'achat

Deux modalités d'utilisation de la carte d'achat sont autorisées :

- les achats de proximité<sup>98</sup> ou à distance, de faible montant, effectués auprès de commerçants au guichet, sur internet, à l'étranger ;
- les achats en exécution d'un marché public écrit (incluant les marchés publics à procédure adaptée) identifié par un engagement juridique dans le système d'information et justifiés par un ROA « enrichi ».

95 Article 5 du décret 2023-209 : L'entité publique procède à la désignation de chaque porteur.

96 Lorsque le chef de service délègue la nomination des porteurs à un agent de ses services, ce dernier est alors nommé désigné auprès de l'émetteur de carte d'achat.

97 Article 5 du décret 2023-209 alinéa 2 : L'accepteur procède à la délivrance ou à la livraison des biens ou services commandés par le porteur.

98 Article R. 2112-1 du code de la commande publique.

Le marché d'émission doit prévoir les modalités générales de vente des marchés exécutés, dont la gestion des litiges dus aux fraudes. Les marchés exécutés par carte d'achat doivent prévoir les conditions<sup>99</sup> du service de remboursement lorsqu'une dépense recensée dans le ROA n'est pas approuvée..

L'achat à distance, sur site internet avec paiement sécurisé, pourra être réalisé :

- soit avec un service fait concomitant (délivrance immédiate de la contrepartie) ;
- soit avec un service fait différé selon les conditions de paiement avant service fait pour les typologies de dépenses relevant de l'[arrêté du 6 juin 2016](#) modifié fixant la liste des dépenses des organismes publics nationaux dont le paiement peut intervenir avant service fait ;
- soit avec un service fait différé dans un délai de livraison court inférieur à 15 jours et une garantie de remboursement à l'identique du moyen de paiement.

L'article 7 du décret n° 2023-209 pose le principe de l'approbation tacite d'un achat lors de l'utilisation physique de la carte par son porteur. La constatation du service fait et l'établissement de la facturation sont alors concomitants à la remise par le fournisseur des biens ou services commandés en présence du porteur. L'organisme public doit créditer le compte technique du montant de l'opération initiée par son porteur.

L'exécution d'un marché public non écrit (articles [L. 2112-1](#) et [R. 2112-1](#) du code de la commande publique) conduit le porteur de carte d'achat à notifier directement l'achat en sollicitant le fournisseur au nom de l'organisme public qu'il représente.

### III. Points d'attention

Les frais de représentation et de réception sont inclus dans le champ d'utilisation de la carte d'achat mais ils doivent être justifiés, en conformité avec la [nomenclature](#) des pièces justificatives des dépenses des OPN<sup>100</sup>, par les factures et la déclaration de frais certifiée de l'ordonnateur.

Préalablement ou concomitamment à toute prise en charge d'une opération de dépense exécutée par carte d'achat, l'agent comptable doit disposer de la copie du marché public d'émission de carte d'achat et des actualisations éventuelles. Dès lors que l'achat est validé, l'émetteur est engagé à payer le fournisseur. Si les prix appliqués ne sont pas en cohérence avec le marché exécuté, il convient de :

- rembourser l'émetteur des cartes,
- demander un avoir au fournisseur.

L'agent comptable effectue les contrôles réglementaires prévus par le décret n° 2012-1246 modifié du 7 novembre 2012 pour permettre le paiement des achats sur le compte bancaire de l'émetteur, en s'appuyant sur :

- les factures et autres justificatifs identifiés par la nomenclature des pièces justificatives susmentionnée en plus du ROA dans le cas où le relevé ne correspond pas à la présentation qu'en fait l'article 4 du décret n° 2023-209 ;

- le ROA constitue l'unique pièce justificative de la dépense lorsqu'il contient les informations attendues par l'article 4 du décret n° 2023-209.

L'identité des porteurs de cartes d'achat tout comme les fiches tiers des fournisseurs mentionnés sur le ROA n'ont pas à être contrôlées par l'agent comptable, les fournisseurs n'étant pas considérés comme des créanciers. Ces prérogatives relèvent de l'ordonnateur. En cas de problèmes récurrents avec un fournisseur, dans le cadre de son rôle de conseil, l'agent comptable en informe l'ordonnateur.

Le tiers bénéficiaire du paiement du ROA est la banque émettrice des cartes d'achat qui effectue la tenue des comptes techniques.

### Sous-section 2. La carte affaires

La carte affaires (parfois dénommée carte corporate) est un moyen de règlement qui permet au personnel des OPN de payer leurs frais professionnels sans avoir à avancer l'argent, dans le respect de la réglementation en vigueur, notamment le [décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006](#) modifié fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État. Parmi ces frais figurent notamment les frais de réception, les frais de mission et les dépenses annexes nécessaires à la réalisation de la mission (frais de documentation, location de salle ou de matériel audiovisuel, etc...) dans la limite des seuils fixés par la réglementation relative aux frais professionnels.

99 Article 7 du décret n° [2023-209](#) alinéa 1: les conditions et modalités de fonctionnement du compte et les délais d'approbation des montants qui y sont inscrits sont fixés par le contrat conclu par l'entité publique avec l'émetteur.

100 Arrêté du 5 mai 2021 modifié fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

L'utilisation d'une carte affaires ne nécessite pas l'autorisation préalable du directeur général des finances publiques, conformément à l'[instruction BOFIP-GCP-13-0017 du 14 août 2013](#) relatif aux moyens de paiement et des activités bancaires du secteur public, dans la mesure où elle est adossée au compte personnel du porteur.

## A. Les principes de fonctionnement de la carte affaires

La carte affaires est une carte bancaire nominative. Elle est adossée au compte personnel du porteur, et non pas à un compte bancaire détenu par un organisme public. Sont réalisées sur ce compte personnel les dépenses payées au moyen de la carte nécessaires à l'exécution du service public et se rattachant aux missions de l'organisme.

Il revient à l'ordonnateur de préciser le champ des dépenses admises au remboursement.

Cette carte comporte automatiquement un débit différé dont le délai est à négocier avec l'établissement émetteur.

### I. La chronologie des opérations

Le porteur effectue la dépense au moyen de sa carte affaires. Du fait du différé défini contractuellement et courant à partir de la date d'arrêté des comptes (généralement en fin de mois), son compte n'est pas immédiatement débité des sommes correspondantes.

Selon une périodicité fixée par l'organisme public, le porteur adresse au service de l'ordonnateur les pièces justificatives des dépenses dont il demande le remboursement. Ainsi, le titulaire de la carte devra justifier de toutes les dépenses engagées que ce soit à l'aide du numéraire retiré ou de l'option paiement en produisant les pièces justificatives prévues par la réglementation.

Les services de l'ordonnateur effectuent le contrôle des dépenses dont le remboursement est demandé en s'assurant qu'il s'agit de dépenses inscrites dans le périmètre défini et qu'elles sont dûment justifiées.

À l'issue de ce contrôle, une demande de paiement est émise pour le montant du remboursement admis.

Cette demande de paiement est transmise à l'agent comptable qui effectue les contrôles prévus par les articles [19](#) et [20](#) du décret GBCP. L'agent comptable peut accepter de rembourser, demander des éléments complémentaires ou suspendre la dépense.

Le remboursement effectué par l'agent comptable au bénéfice du porteur intervient avant le débit du compte de l'agent par l'établissement émetteur.

En effet, à une date fixée par le contrat (en général, mensuelle), un arrêté des comptes établi par l'établissement émetteur décrit l'ensemble des opérations payées au moyen de sa carte affaires. Le délai au terme duquel le compte du porteur sera débité court à compter de cette date. Un relevé détaillé de toutes les opérations effectuées au moyen de la carte est adressé au porteur et au service gestionnaire de l'organisme public.

Ce document ne concerne que les services de l'ordonnateur afin qu'ils procèdent à des rapprochements, et non l'agent comptable puisqu'il ne s'agit pas d'une pièce justificative.

Par conséquent, à l'issue de ces opérations, sous réserve que les dépenses effectuées aient été acceptées par l'agent comptable, l'impact est neutre pour le porteur de la carte.

### II. Les porteurs

La carte affaires peut être utilisée par les ordonnateurs, mais également par tous les collaborateurs dûment désignés qui sont amenés à effectuer des dépenses pour le compte de leur organisme, en priorité à l'occasion de déplacements professionnels. La carte affaires permet la suppression des avances sur frais de déplacement aux agents et des régies d'avances créées à cet effet.

L'information des porteurs est un élément essentiel au bon déroulement de la procédure lors de la mise en place de la carte affaires. Cette information peut prendre la forme d'une charte d'engagement du porteur de carte affaires, [présentée en annexe](#), qui indiquera aux utilisateurs, notamment :

- les risques existants en cas d'usage frauduleux de leur carte (vol ou capture des codes) ou en cas de retard du remboursement par l'organisme public. En effet, le porteur sera exposé aux mêmes risques que ceux encourus par l'agent à titre personnel lorsqu'il utilise sa propre carte bancaire ;

- les dépenses autorisées : cette précision est indispensable pour le porteur comme pour l'établissement. L'ordonnateur est seul juge et responsable de ses décisions de mandatement en matière de remboursement des dépenses. L'agent comptable doit s'assurer dans le cadre de ses contrôles que ces dépenses n'ont pas un caractère privé.

[Les relations entre les agents et leur entité sont régies par une charte d'engagement \(annexe 4\) définissant les règles d'utilisation des cartes affaires, signée par le porteur au moment de la remise de la carte nominative.](#)

### III. La nature des opérations remboursables

Les cartes affaires permettent de payer tous types de dépenses, professionnelles ou personnelles dès lors que ces frais ne sont pas couverts par des marchés publics. En revanche, toutes les dépenses payées au moyen de cette carte ne pourront pas être remboursées. Le champ des dépenses admises sera précisé par l'ordonnateur par le biais d'une note de service et sera fixé en fonction :

- du montant de la dépense : les dépenses peuvent être plafonnées ou un utilisateur pourra être autorisé à effectuer les dépenses précisées par une circulaire interne à l'établissement pour un montant et une période donnés ;

- de la nature de dépense. Ainsi, les dépenses de représentation sont définies comme étant notamment les dépenses engagées à l'occasion d'un déplacement pour les repas, et autres frais de bouche avec d'autres professionnels. La note de service peut également préciser les dépenses exclues du paiement par carte affaires et pour lesquelles l'ordonnateur souhaite conserver le paiement sur facture ;

- des conditions particulières peuvent être fixées au cas par cas par l'ordonnateur (individualisation par collaborateur ou mission par mission...).

## B. Le dispositif contractuel

### I. L'organisation des liens contractuels

Le dispositif repose sur deux contrats :

- le premier contrat (contrat « entreprise ») est signé entre l'établissement émetteur de la carte affaires et l'organisme public. Ce contrat précise notamment les conditions de délivrance des cartes et les conditions financières ;

- le second contrat (contrat « porteur ») est signé entre l'agent et l'établissement bancaire. Ce second contrat doit prévoir que lorsque le porteur de la carte affaires cesse ses fonctions au sein de l'organisme public, il restitue la carte à l'établissement émetteur et en avise l'organisme public. Ce contrat comporte une autorisation de prélèvement sur le compte personnel du porteur.

Le titulaire n'est pas obligé d'ouvrir un compte spécifique auprès de la banque émettrice de la carte affaires, les opérations peuvent être assignées sur son compte bancaire habituel.

### II. Les principes à respecter dans le choix des offres

Les formules suivantes doivent être proscrites.

#### 1. Le compte auquel est adossé la carte

Les prestataires proposent des cartes adossées soit au compte de l'employeur, soit au compte personnel du porteur. Pour écarter le risque que le porteur devienne gestionnaire de fait, la carte ne doit pas être adossée au compte de l'organisme public, mais impérativement au compte personnel du porteur.

Certains prestataires demandent pour des motifs commerciaux l'ouverture dans leurs livres d'un compte provisionné, au nom de l'organisme public, destiné à enregistrer toutes les écritures de débit et de crédit relatives au fonctionnement de la carte. Il s'agit des frais de fonctionnement à la charge de l'établissement. En application de l'article [47](#) du décret GBCP, il est exclu de conditionner la détention d'une carte affaires à l'ouverture d'un compte provisionné au nom de l'organisme public dans les écritures de la banque émettrice de la carte.

#### 2. L'absence de solidarité entre l'organisme public et le porteur de la carte

Les contrats proposés prévoient souvent une solidarité entre l'organisme public et le porteur de la carte, notamment dans l'hypothèse où le porteur devient insolvable et conserve sa carte.

Pour que la responsabilité de l'organisme public ne soit pas engagée par le porteur de la carte, le contrat doit prévoir impérativement et expressément l'absence de solidarité entre l'organisme public et le porteur de la carte.

Les contrats-types des prestataires mentionnent une seule hypothèse d'engagement de la responsabilité de l'organisme public, envisageable lorsque l'entité publique n'informe pas l'émetteur de la carte que le porteur a quitté l'OPN, alors qu'existe un découvert. Cette règle de saine gestion des relations entre les trois acteurs (le porteur, l'organisme public, l'émetteur) peut être maintenue.

### III. Les caractéristiques des cartes

Ce sont des cartes de paiement établies au nom patronymique de l'agent avec mention du nom de l'organisme public. Comme toute carte de paiement, elles sont personnelles et ne peuvent être utilisées que par leur titulaire.

Ces cartes peuvent être nationales ou internationales.

Le paramétrage des cartes permet de sécuriser leur utilisation et peut concerner l'autorisation de retrait et/ou de paiement, selon des plafonds modulables.



#### IV. Les conditions financières

##### 1. La prise en charge du coût de la carte affaires

Les OPN prennent en charge les coûts liés à la détention d'une carte affaires dans la mesure où cette carte est utilisée pour effectuer en priorité des dépenses liées aux nécessités de service. Compte tenu des frais que les organismes publics ont à supporter (en fonction de leur négociation avec les émetteurs), il leur appartient de déterminer les conditions d'utilisation de la carte.

Les frais à la charge de l'organisme public doivent être payés, comme toutes les dépenses publiques, après service fait et après mandatement. Par conséquent :

- les cotisations annuelles doivent être payées à terme échu ;
- le prélèvement automatique des frais à la charge de l'organisme public n'est possible que pour les dépenses entrant dans le champ des dépenses sans ordonnancement préalable et pouvant être payées avant service fait.

Les frais des cartes affaires sont pris en charge par l'organisme public et imputés exclusivement sur son compte de dépôt de fonds au Trésor (DFT).

##### 2. La tarification

Deux hypothèses sont envisageables :

- la cotisation annuelle est forfaitaire pour l'ensemble des opérations et comprend le coût du différé de paiement. Ce lissage facilite le suivi du coût de la carte affaires ;
- les conditions tarifaires distinguent trois composantes : une cotisation annuelle, une tarification à l'opération et le coût du différé de paiement.

Pour préserver ses intérêts financiers et pour limiter le coût de fonctionnement de la carte affaires, l'organisme public doit négocier les conditions tarifaires avec l'établissement émetteur en définissant au préalable :

- les besoins des porteurs (le porteur effectuera-t-il des dépenses à l'étranger ? est-il nécessaire de doter tous les porteurs de cartes « haut de gamme », cartes pour lesquelles la cotisation annuelle est plus élevée ?) ;
- le volume prévisionnel des opérations, afin de choisir entre le mode de tarification forfaitaire et celui avec des coûts variables.

Lors de la négociation du contrat carte affaires, plusieurs services annexes peuvent être proposés :

- des restitutions (états statistiques) notamment par nature de dépenses (hébergement, restauration, transport, etc...) ;
- un programme d'assurance et d'assistance pour le titulaire de la carte (assistance en France et à l'étranger et l'assurance en cas de décès et d'invalidité) et / ou une assurance contre l'utilisation frauduleuse de la carte en cas de perte et de vol. En fonction des prestataires, le coût de ces prestations est inclus dans la cotisation de la carte ou fait l'objet d'une tarification distincte ;
- une assurance contre l'utilisation abusive de la carte par son titulaire (utilisation de la carte alors que le compte support ne présente pas une provision suffisante) : il n'est pas nécessaire pour les organismes publics de souscrire une telle assurance dans la mesure où il est demandé que les contrats « porteur » et « entreprise » excluent expressément toute responsabilité solidaire de l'organisme public et du titulaire de la carte au titre de la conservation et de l'utilisation de la carte.

#### Sous-section 3. La carte logée

Les dépenses de transport liées à des déplacements du personnel sont des dépenses de fonctionnement qui peuvent être exécutées par carte voyageur, dite carte logée dans le milieu des organismes financiers, si le marché public concerné l'intègre comme moyen de paiement.

La carte voyageur est un mécanisme de paiement lié à un organisme émetteur (établissement financier), qui est placé en agence de voyages (ou chez un fournisseur spécialisé, en fonction du périmètre du marché exécuté) pour effectuer le règlement des prestations nécessaires à la mobilité professionnelle des agents pris en charge directement par l'entité publique. Il ne s'agit pas d'une carte physique détenue par un porteur de carte désigné par l'entité publique mais d'un compte dit « technique » adossé à un organisme offrant des services de paiement et de crédits accessoires tout en respectant les règles prudentielles nécessaires pour les proposer<sup>101</sup>.

101 Cf. Guide d'utilisation de la carte voyageur (logée) destinée aux services de l'État.

La mise en œuvre de la carte voyageur nécessite que l'entité publique procède à une demande d'ouverture d'un compte technique auprès de l'établissement financier retenu par l'agence de voyages, qui précise le délai du débit différé des opérations sur le compte, la fréquence d'arrêté des comptes et le mode de règlement. La mise en œuvre de la carte voyageur est matérialisée par une convention de paiement. L'entité publique doit vérifier, avant l'ouverture du compte technique, si l'établissement financier qui en est le gestionnaire justifie de l'agrément auprès de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution en vue d'éviter toute défaillance de sa part.

Le mécanisme se caractérise par les étapes suivantes :

- l'agence de voyages est payée directement par l'établissement financier où est domicilié le compte de carte voyageur, dans des délais définis dans le contrat passé entre l'agence de voyages et l'établissement financier ;

- en contrepartie, l'établissement financier adresse périodiquement à l'entité publique un relevé de compte (Relevé d'Opérations - ROP) regroupant l'ensemble des dépenses dont il a fait l'avance et qui doit lui être remboursé.

Après contrôle, l'entité publique paie l'établissement financier en se basant sur les dépenses mentionnées dans le ROP qui ont été validées par ses soins.

#### A. Fondement juridique du recours à la carte logée

Dans le cas où la carte voyageur n'est pas utilisée selon les mêmes modalités de fonctionnement qu'une carte d'achat, le recours à une carte voyageur peut trouver son fondement juridique dans le dispositif des conventions de mandat en application de l'article 40-III 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.

Cette modalité de paiement ne peut être employée que dans le cadre de marchés publics à bons de commande en matière de fourniture de titres de transport, de réservations hôtelières ou de location courte durée de véhicules passés avec les agences de voyages. L'usage de la carte voyageur comme moyen de règlement des commandes passées par l'entité publique doit être explicitement prévue par le marché public.

L'agent comptable assignataire de ces dépenses, après contrôle des pièces justificatives, procède au paiement des demandes de paiement ayant pour tiers bénéficiaire l'établissement financier émetteur de la carte voyageur.

Aucune demande de dérogation à l'obligation de dépôt de fonds au Trésor en application de l'article 197 du décret GBCP ne doit être sollicitée par l'OPN.

#### B. La contractualisation du recours à la carte logée

La formalisation de l'utilisation d'une carte voyageur se traduit dans un protocole d'accord détaillant le fonctionnement du dispositif. L'utilisation de ce système s'inscrit dans les conditions de légalité des conventions de mandat, à savoir :

- l'avis conforme de l'agent comptable de l'organisme mandant,
- la signature de la convention par l'ordonnateur mandant et le mandataire,
- la reddition des comptes et des pièces correspondantes, au moins une fois par an. Les comptes transmis par le mandataire doivent être accompagnés de la liste des opérations de dépenses réalisées sur la période, précisant leur montant, leur nature et leur bénéficiaire.

Le marché voyageur ministériel (ministère/voyageur/établissement financier) est le cadre de contractualisation « socle » de référence dont l'organisme public et son agent comptable doivent disposer.

Un marché subséquent ainsi qu'une convention de paiement spécifique tripartite conclue entre l'organisme public souhaitant accéder à la carte voyageur (logée), le voyageur et l'établissement financier doivent être impérativement conclus afin d'assurer l'identification de l'établissement financier, la référence du compte de paiement ou de prélèvement qui sera pris en compte pour les futurs mouvements financiers. Cette formalisation est obligatoire pour que l'agent comptable ait trace des conditions juridiques qui justifieront ces mouvements.

#### C. Les contrôles de l'agent comptable

Ces contrôles sont ceux prévus aux articles 19 et 20 du décret GBCP, les pièces justificatives étant listées par l'arrêté modifié du 5 mai 2021 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

L'agent comptable doit notamment contrôler la certification du service fait, l'exactitude des calculs de liquidation et le caractère libératoire du paiement. Il doit disposer de la convention de paiement précitée conclue par l'entité publique dont l'agent comptable est assignataire, stipulant que chaque créance née d'une exécution par carte voyageur est portée sur un relevé d'opérations établi par l'établissement financier, que ce relevé fait foi des

transferts de fonds entre les livres de l'établissement financier et ceux de l'agence de voyages et qu'il appuie la demande de paiement de l'établissement financier envers l'entité publique. La convention de paiement doit également comporter un numéro de compte technique et son RIB pour permettre à l'entité publique d'opérer le virement des sommes dues. Chaque ordre de payer doit mentionner les références de ce compte et du marché public exécuté. L'agent comptable vérifie ces éléments au regard de la convention de paiement relative au compte de carte voyageur concerné.

Aucune demande de dérogation à l'obligation de dépôt de fonds au Trésor n'est nécessaire.

Pour l'exercice de ses contrôles, l'agent comptable doit se référer aux rubriques :

- 3.8.2 Prise en charge directe par l'organisme des frais d'hébergement et de restauration des agents en mission ou en stage,
- 3.8.4.1 Titre de transport,
- 3.8.5 Autres frais.

Dès lors que la convention de mandat ne prévoit pas la reddition de l'intégralité des pièces justificatives précitées à l'agent comptable, la convention de mandat doit a minima prévoir :

- l'obligation pour le mandataire de conserver ces pièces pendant toute la durée fixée à l'article 52 du décret GBCP ;
- un droit d'évocation de l'agent comptable sur ces pièces, dont il peut demander la transmission par le mandataire à tout moment, aux fins d'exercer ses contrôles ou de les mettre à disposition de la Cour des comptes.

#### Sous-section 4. Les téléprocédures

Une téléprocédure est une procédure administrative remplie par l'intermédiaire d'un service en ligne sur Internet. Elle correspond également à l'enchaînement des opérations nécessaires pour accéder aux services de déclaration et de paiement en ligne d'une dette (taxe et impositions assimilées, etc...).

Les modalités du recours obligatoire aux téléprocédures fiscales pour les usagers professionnels figurent aux articles [1649 quater B quater](#), [1695 quater](#), [1681 septies](#) et [1681 sexies](#) du code général des impôts (CGI).

L'obligation de télépaiement concerne ainsi la TVA et les taxes assimilées, l'impôt sur les sociétés, les impositions recouvrées dans les mêmes conditions que l'impôt sur les sociétés, la taxe sur les salaires (TS), la contribution économique territoriale (CET) et ses taxes additionnelles et les prélèvements et retenues versés au titre des revenus de capitaux mobiliers, l'impôt sur les sociétés (IS), etc...

#### A. Modes de transmission

Les téléprocédures fiscales permettent aux professionnels de déclarer et de payer les principaux impôts en utilisant deux modes de transmission : le mode EDI (Échange de Données Informatisé) et le mode EFI (Échange de Formulaire Informatisé).

Les démarches à effectuer et les choix de modalités de transmission (EDI ou EFI) sont précisées dans une notice d'information mise en ligne sur le portail [impots.gouv.fr](http://impots.gouv.fr), onglet « Professionnels ».

Deux modes d'adhésion sont offerts aux usagers professionnels, rubrique « Téléprocédures » :

- pour mémoire, le mode simplifié pour les entreprises de petite et moyenne taille qui n'auraient encore jamais adhéré aux services en ligne dans leur espace professionnel,
- le mode expert pour tout autre schéma, et en particulier celui des comptables publics qui permet d'adhérer à différents services. Ce mode est le seul qui permette de gérer facilement l'accès distinct à la télédéclaration et au télépaiement et est donc à privilégier pour la création de leur espace professionnel par les comptables publics car il permet de respecter les règles de la comptabilité publique et le principe de la séparation ordonnateur – comptable.

Ainsi, pour la TVA, le recours aux téléprocédures se fait dans le respect du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables via la création de deux services en ligne distincts : « Déclarer la TVA » et « Payer la TVA ». Il en est de même pour l'IS et la TS.

#### B. Modalités d'adhésion aux téléprocédures

L'adhésion aux téléprocédures nécessite une démarche de l'ordonnateur d'une part, une démarche de l'agent comptable d'autre part.

##### I. Pour l'ordonnateur

1. Création de l'espace professionnel en mode expert ;
2. Adhésion aux services « Déclarer » et « Consulter » ;

3. Délégation du service « Consulter » à l'agent comptable afin de disposer d'une vue partagée du dossier fiscal.

L'ordonnateur envoie par courrier le formulaire d'adhésion au Service des Impôts des Entreprises (SIE) gestionnaire de son dossier fiscal, pour ouverture des services.

## II. Pour l'agent comptable

1. Création de l'espace professionnel en mode expert ;
2. Adhésion au service « Payer » la TVA, « Payer » l'IS et « Payer » la TS ;
3. Renseignement des coordonnées bancaires de l'agence comptable ;
4. Communication du numéro d'abonné de l'agence comptable afin que l'ordonnateur puisse réaliser la délégation sur le service « Consulter ».

Il est à noter qu'une adhésion au service « Payer la TVA » n'est possible que si une adhésion au service « Déclarer la TVA » existe préalablement pour l'organisme public.

L'agent comptable envoie par courrier le formulaire d'adhésion au SIE gestionnaire du dossier fiscal de l'organisme public, pour ouverture du service.

La chronologie de ces différentes étapes est à respecter pour simplifier les démarches des ordonnateurs et des comptables qui veilleront à coordonner leurs actions afin que les adhésions respectives puissent être transmises au SIE à des dates rapprochées.

## C. Cas particulier de la dualité de fonctions

Dans ce cadre, la téléprocédure fiscale se déroule en plusieurs étapes :

1. Constat de la dépense par l'ordonnateur ;
2. Liquidation de la dépense par l'ordonnateur ;
3. Émission d'un acte par l'ordonnateur qui peut prendre une forme choisie par l'entité publique précisant le montant déclaré et transmission au service comptable ;
4. Sous réserve des dispositions de la convention, saisie par un agent de l'agence comptable habilité par une délégation précise de l'ordonnateur, sur le site [impots.gouv.fr](http://impots.gouv.fr) et contrôles de l'agent comptable.

En application de [l'arrêté du 5 mai 2023](#) fixant les modalités d'exercice des fonctions de chef des services financiers par un agent comptable, l'agent comptable, ainsi que les personnels placés sous son autorité, ne disposent d'aucun pouvoir de décision de nature à engager juridiquement l'organisme. Ils pourront cependant se voir accorder par l'ordonnateur une délégation de signature afin d'exercer toute ou partie de cette téléprocédure si ces opérations entrent dans le champ d'application de la convention de dualité de fonctions..

## D. Sanctions en cas de non-respect de l'obligation d'utilisation des téléprocédures

Les sanctions appliquées en cas de non-respect de l'obligation de déclaration et de paiement en ligne sont commentées au [BOI-CF-INF-10-40-50](#).

### I. Non-respect de l'obligation de télédéclaration

En vertu des dispositions du 1. de l'article [1738](#) du code général des impôts, le non-respect de l'obligation de déclaration par voie électronique d'une déclaration ou ses annexes est sanctionné par une majoration de 0,2 % du montant des droits correspondant à la déclaration déposée suivant un autre procédé. Le montant de la majoration ne peut être inférieur à 60 euros. En l'absence de droits, le dépôt d'une déclaration ou de ses annexes selon un autre procédé que celui requis entraîne l'application d'une amende de 15 euros par document sans que le total des amendes applicables aux documents devant être produits simultanément ne puisse être inférieur à 60 euros ni supérieur à 150 euros.

En cas de dépôt tardif, la pénalité prévue par l'article [1728](#) du code général des impôts sera seule appliquée.

Il est précisé que le non-cumul de ces pénalités procède d'une mesure de tempérament consentie par l'administration et non pas d'un droit résultant d'une disposition législative.

### II. Non-respect de l'obligation de télèglement

Conformément au 1. de l'article [1738](#) du CGI, le non-respect de l'obligation d'acquitter un impôt par télèglement entraîne l'application d'une majoration de 0,2 % du montant des sommes dont le versement a été effectué selon un autre mode de paiement. Le montant de la majoration ne peut être inférieur à 60 euros.

Cette pénalité ne peut donc être appliquée qu'aux sommes qui ont fait l'objet d'un paiement.

Cette pénalité est cumulable avec la pénalité de 0,2 % pour non-respect de l'envoi de la déclaration par la voie électronique. Ainsi, un redevable qui adresserait une déclaration papier accompagnée d'un chèque se verra appliquer deux majorations de 0,2 % sur le montant total des droits.

En cas de paiement tardif d'une déclaration selon un moyen autre que le téléversement, les pénalités prévues par l'article [1731](#) du code général des impôts sont seules appliquées.

Il est précisé que le non-cumul de ces pénalités procède d'une mesure de tempérament consentie par l'administration et non pas d'un droit résultant d'une disposition législative.

### III. Non-respect de l'obligation de télétransmission des demandes de remboursement de crédit de TVA

Les demandes de remboursement de crédit de TVA qui ne seront pas télétransmises par les structures concernées par l'obligation de recours aux téléprocédures feront l'objet d'un rejet en la forme.

## Section 3. Les régies d'avances

Tout organisme peut se doter d'une régie d'avances si le texte institutif de l'organisme le prévoit et dès lors que la régie ainsi créée est de nature à faciliter les opérations que les usagers devraient normalement effectuer à la caisse de l'agent comptable.

L'acte constitutif de la régie<sup>102</sup> doit viser :

- le texte instituant l'organisme public ;
- le [décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019](#) modifié relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics ;
- l'[arrêté du 3 décembre 2019](#) relatif aux conditions dans lesquelles les ordonnateurs d'organismes publics nationaux peuvent instituer des régies d'avances et de recettes.

Une fois créée, deux ampliations de l'acte constitutif de la régie sont remises à l'agent comptable assignataire.

### Sous-section 1. Nature des dépenses à payer par les régisseurs

La liste des dépenses payables par l'intermédiaire d'une régie d'avances est fixée par l'article [10](#) du décret du 26 juillet 2019 qui dispose que « sauf dérogation accordée par le ministre chargé du budget, peuvent seuls être payés par l'intermédiaire d'une régie :

- 1° Dans la limite d'un montant fixé par arrêté du ministre chargé du budget, les dépenses non immobilisées de matériel et de fonctionnement non comprises dans un marché public passé selon une procédure formalisée ;
- 2° La rémunération des personnels payés sur une base horaire ou à la vacation, y compris les charges sociales y afférentes, dès lors que ces rémunérations n'entrent pas dans le champ du paiement sans ordonnancement préalable des rémunérations ;
- 3° Les secours urgents et exceptionnels ;
- 4° Les frais de déplacements temporaires, y compris les avances sur ces frais ;
- 5° Dans la limite d'un montant fixé par arrêté du ministre chargé du budget, les dépenses d'intervention et les subventions ».

L'acte constitutif de la régie détermine, dans les limites prévues à l'article 10 précité, la nature des dépenses susceptibles d'être payées par elle<sup>103</sup>.

Les dépenses autres que celles qui viennent d'être citées constituent des dérogations accordées par le ministre chargé du budget, et seront expressément désignées dans l'acte constitutif.

En dehors de ce cadre, le régisseur procédant au paiement de dépenses non prévues par le [décret du 26 juillet 2019](#) ou par dérogation du ministre chargé du budget pourrait être considéré comme comptable de fait.

### A. Les dépenses non immobilisées de matériel et de fonctionnement non comprises dans un marché public passé selon une procédure formalisée

Sont notamment considérées comme dépenses de matériel et fonctionnement les dépenses afférentes :

- à l'acquisition de toutes fournitures ;
- à l'exécution de travaux ou réparations ;
- aux frais de carburant, entretien courant des véhicules appartenant à l'organisme ainsi que l'achat de chéquiers-carburant ;

102 Des modèles d'actes constitutifs figurent en annexes 5, 6 et 7.

103 Article [2](#) de l'arrêté du 3 décembre 2019 relatif aux conditions dans lesquelles les ordonnateurs d'organismes publics nationaux peuvent instituer des régies d'avances et de recettes.

- aux frais postaux ;
- aux abonnements de publications ;
- aux frais de réception et de représentation ;
- aux frais médicaux pour les visites obligatoires et expertises médicales ;
- aux vignettes et timbres fiscaux.

L'[arrêté du 3 décembre 2019](#) fixe à 2 000 euros par opération, le montant maximum des dépenses de matériel et de fonctionnement. Ce montant est de 4 500 euros par opération pour les régies à l'étranger ([arrêté du 26 avril 2021](#) relatif aux régies d'avances et de recettes des organismes publics nationaux situées à l'étranger).<sup>104</sup>

## **B. La rémunération des personnels payés sur une base horaire ou à la vacation**

Le [décret du 26 juillet 2019](#) prévoit la possibilité de payer par l'intermédiaire d'une régie la rémunération des personnels payés sur une base horaire ou à la vacation, y compris les charges sociales y afférentes, dès lors que ces rémunérations n'entrent pas dans le champ du paiement sans ordonnancement préalable des rémunérations. En effet, il peut être nécessaire de recourir aux régies d'avances, tant pour les salaires proprement dits (y compris sous forme d'acompte) que pour leurs accessoires, pour des raisons essentiellement liées aux délais.

## **C. Les secours urgents et exceptionnels**

Le secours doit à la fois revêtir un caractère urgent et exceptionnel. Un paiement accéléré est uniquement nécessaire pour le versement qui suit immédiatement la décision d'attribution du secours.

Lorsque des secours donnent lieu à des versements échelonnés, les versements autres que le premier sont effectués selon la procédure de l'ordonnancement préalable.

Le montant de ces dépenses doit être fixé au sein de l'acte constitutif de la régie.

## **D. Les frais de déplacements temporaires, y compris les avances**

Les frais de déplacements temporaires (transport et indemnités journalières) sont ceux dont la réglementation est établie principalement par le [décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006](#) fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État, mais aussi par :

- le [décret n° 90-437 du 28 mai 1990](#) relatif aux conditions et aux modalités de règlement des frais occasionnés par les changements de résidence des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'État, des établissements publics nationaux à caractère administratif et de certains organismes subventionnés ;

- le [décret n° 89-271 du 12 avril 1989](#) sur les conditions et les modalités de règlement des frais de changements de résidence des personnels civils à l'intérieur des départements d'outre-mer, entre la métropole et ces départements, et pour se rendre d'un département d'outre-mer à un autre ;

- le [décret n° 86-416 du 12 mars 1986](#) fixant les conditions et modalités de prise en charge par l'État des frais de voyage et de changement de résidence à l'étranger ou entre la France et l'étranger des agents civils de l'État et des établissements publics de l'État à caractère administratif ;

- le [décret n° 2009-545 du 14 mai 2009](#) fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires du personnel militaire.

Des arrêtés d'application du décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 modifié ont été pris :

- [Arrêté du 3 juillet 2006](#) fixant les taux des indemnités de mission prévues à l'article 3 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils de l'État

- [Arrêté du 3 juillet 2006 modifié](#) fixant les taux des indemnités kilométriques prévues à l'article 10 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 modifié fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires

- [Arrêté du 3 juillet 2006 modifié](#) fixant les taux des indemnités de stage prévues à l'article 3 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 modifié fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État

- [Arrêté du 26 février 2019](#) pris en application de l'article 11-1 du décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 modifié fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

<sup>104</sup> Cf. [guide](#) relatif aux régies d'avances des organismes publics soumis aux titres I et III du décret GBCP et [guide](#) des régies situées à l'étranger des OPN soumis aux titres I et III du décret GBCP.

En outre, des arrêtés d'application ont été pris pour chacun des ministères<sup>105</sup>.

Les frais de changement de résidence (frais de transport de l'agent et de sa famille, frais de transport du mobilier) sont exclus de la procédure de paiement par le régisseur, les mutations étant en règle générale connues dans un délai permettant l'ordonnancement d'une avance au profit de l'agent muté.

Dans le cas où des avances ont été versées, le reliquat des frais de déplacement ne peut être payé, sauf octroi de la dérogation prévue à l'article [10](#) du décret du 26 juillet 2019, par l'intermédiaire d'une régie. Il doit faire l'objet d'un ordonnancement dans les conditions habituelles.

## E. Les dépenses d'intervention et les subventions

Les dépenses d'intervention et les subventions peuvent être payées par l'intermédiaire d'une régie d'avances, dans la limite de 2 000 euros par opération, en application de l'[arrêté du 3 décembre 2019](#) relatif aux conditions dans lesquelles les ordonnateurs d'organismes publics nationaux peuvent instituer des régies d'avances et de recettes.

## F. Dérogations

L'article [10](#) du décret du 26 juillet 2019 prévoit des dérogations accordées par le ministre du budget pour le paiement de dépenses autres que celles prévues par ledit article 10.

Cette dérogation ne doit pas avoir pour objet de prévoir par régie le règlement de dépenses qui pourraient supporter les délais classiques d'ordonnancement. Les demandes de dérogation devront ainsi être adressées au bureau des opérateurs de la DGFIP et dûment motivées.

### Sous-section 2. Montant de l'avance à consentir aux régisseurs

L'article [11](#) du décret du 26 juillet 2019 prévoit qu'il est mis à la disposition de chaque régisseur une avance dont le montant, fixé par l'acte constitutif de la régie et, le cas échéant, révisé dans la même forme, est déterminé en fonction des besoins réels et au maximum égal au quart du montant prévisible des dépenses annuelles à payer par le régisseur.

À l'appui des propositions concernant la fixation du montant maximum de l'avance, doit être joint un état faisant ressortir par nature d'opération le montant des dépenses annuelles à payer par la régie.

Une dérogation au montant maximum de l'avance à consentir aux régisseurs d'avances est prévue pour les régies temporaires n'excédant pas six mois et pour des missions particulières. En effet, dans ces deux hypothèses, le montant de l'avance peut être versé en une seule fois.

## A. Versement de l'avance initiale

Le régisseur établit une demande d'avance indiquant le montant du versement sollicité<sup>106</sup>. Le montant maximum est fixé par l'acte constitutif de la régie, dans la limite du montant fixé par l'article [11](#) du décret du 26 juillet 2019. La demande est adressée par le régisseur à l'ordonnateur.

Après s'être assuré de la régularité de la demande formulée par le régisseur, l'ordonnateur la signe. Il enregistre dans sa comptabilité administrative le blocage des crédits correspondants et engage ces crédits. L'ordonnateur transmet les deux exemplaires de la demande d'avance à l'agent comptable. Dès réception des deux exemplaires de la demande et après vérification, l'agent comptable établit une demande de paiement au nom du régisseur.

Le versement est effectué sur le compte de dépôt de fonds au Trésor. À l'étranger, le versement de l'avance peut être effectué sur le compte bancaire du régisseur.

Les ordres de paiement appuyés d'un exemplaire de la demande d'avance sont, soit revêtus de la mention de règlement par virement, soit acquittés par le régisseur. Le second exemplaire de la demande est conservé par l'agent comptable et classé dans le dossier de la régie.

## B. Modification du montant de l'avance

Le montant de l'avance complémentaire ou exceptionnelle est mis à la disposition du régisseur au vu d'une demande établie dans les mêmes conditions que la demande d'avance initiale. Cette demande ne peut répondre qu'à un besoin ponctuel.

105 Exemples :

- [Arrêté du 26 juillet 2021](#) fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels et collaborateurs du ministère de l'Agriculture et de l'alimentation.
- [Arrêté du 5 mars 2019](#) fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État et des collaborateurs occasionnels du ministère de la culture.

106 L'instruction comptable commune précise le schéma de comptabilisation des opérations d'avance pour les régisseurs.

Au cours du fonctionnement de la régie, le montant de l'avance consentie au régisseur par l'acte constitutif peut s'avérer supérieur aux besoins réels de celle-ci. Dans ce cas, l'acte constitutif de la régie est modifié par décision de l'autorité qualifiée pour la créer.

Le régisseur reverse à l'agent comptable une somme égale au montant de la réduction opérée.

### C. Approvisionnement de la caisse et du compte du régisseur

Si le régisseur est titulaire d'un compte bancaire, il approvisionne sa caisse par prélèvement sur ce compte.

#### Sous-section 3. Prise en charge des dépenses des régies.

##### A. Les contrôles à exercer par le régisseur lors du règlement des dépenses<sup>107</sup>

Les contrôles que doivent exercer les régisseurs d'avances sont identiques à ceux prévus pour les comptables publics à l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, dans le cadre du paiement des dépenses, à l'exception du contrôle de la disponibilité des crédits.

Excepté les précisions ci-après, les régisseurs d'avances procèdent au paiement des dépenses dans les mêmes conditions que les comptables publics fixées par le décret GBCP. Ils utilisent des moyens et instruments de paiement analogues à ceux des comptables publics, en ce sens, l'article 12 du décret du 26 juillet 2019 renvoie à l'article 34 du décret GBCP s'agissant des moyens et instruments de paiement des dépenses.

En cas d'inexécution des règlements par virement du régisseur et suite à l'information du rejet par le teneur de compte, le régisseur transfère immédiatement les fonds à l'agent comptable qui en poursuit la régularisation. Il peut cependant conserver les fonds s'il a obtenu l'accord de l'agent comptable, pour dénouer lui-même ce type d'opération (l'accord doit être général et non spécifique). Dans ce cadre, après recherches et lorsqu'il dispose des éléments suffisants, le régisseur effectue un nouveau règlement au profit du véritable créancier selon l'un des moyens de paiement autorisés<sup>108</sup>, le moyen utilisé pouvant être différent de celui employé primitivement.

L'acquit donné par le créancier ou le document en tenant lieu couvre le régisseur par le débit du compte qui avait été crédité lors du versement. L'acquit sera produit au soutien de la dépense.

Si des chèques tirés par le régisseur sur son compte de dépôt de fonds au Trésor ne sont pas présentés en paiement par les bénéficiaires, la provision correspondante demeure en solde au compte de dépôt dans sa comptabilité jusqu'à la date d'application de la prescription aux créances correspondantes.

En revanche, le compte de dépôt de fonds au Trésor étant débité lors de l'émission du chèque, la comptabilité de la régie est arrêtée comme si tous les chèques émis étaient payés.

Lorsque des erreurs, omissions ou irrégularités ont été constatées par le régisseur, celui-ci sursoit au paiement de la dépense et renvoie les pièces à l'ordonnateur pour régularisation. Si les mesures de régularisation proposées sont insatisfaisantes et s'il reçoit un ordre écrit de payer, le régisseur consulte l'agent comptable qui fournit une réponse dans les meilleurs délais. En cas d'avis défavorable de l'agent comptable, cette décision est notifiée par le régisseur à l'ordonnateur auquel il appartient de procéder à l'ordonnancement direct de la dépense.

##### B. Délai de production et traitement des pièces justificatives de la dépense des régisseurs

L'article 13 du décret du 26 juillet 2019 prévoit que le régisseur remet les pièces justificatives des dépenses payées par ses soins, selon la périodicité fixée par l'acte constitutif de la régie et au minimum une fois par mois, à l'ordonnateur pour transmission au comptable public assignataire.

L'acte constitutif de la régie peut prévoir une transmission directe des pièces justificatives à l'agent comptable.

Le délai d'un mois étant un délai maximum, il est recommandé d'adopter une périodicité plus courte, qui, tout en évitant la multiplication des ordonnancements, facilite le fonctionnement de la régie, dans la mesure où il permet au régisseur de reconstituer de façon régulière l'avance dont il dispose.

Un délai plus long peut être autorisé par le ministre chargé du budget après saisine du bureau des opérateurs de la DGFIP, notamment pour les régies à l'étranger ou dans les territoires d'outre-mer.

Les pièces justificatives sont récapitulées sur un bordereau transmis à l'ordonnateur. Celui-ci procède à la vérification des justifications produites. Si des irrégularités sont constatées, il rejette les pièces justificatives correspondantes, raye les dépenses sur le bordereau récapitulatif et inscrit dans la colonne prévue à cet effet, à la

<sup>107</sup> [Instruction](#) n° 04-040-K1 du 16 juillet 2004 relative aux moyens de paiement et d'encaissement mis à la disposition des titulaires de comptes de dépôts de fonds au Trésor.

<sup>108</sup> [Arrêté du 24 décembre](#) 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et énumérant les moyens de règlement des dépenses publiques et les moyens d'encaissement des recettes publiques.



fin du bordereau, le montant des pièces rejetées qu'il déduit du total du bordereau de manière à obtenir le montant de la somme à ordonnancer.

L'ordonnateur établit ensuite une demande de paiement au nom du régisseur pour le montant des justifications admises. À l'appui de la demande de paiement, il produit à l'agent comptable les deux exemplaires du bordereau récapitulatif ainsi que les pièces justificatives acceptées.

Dès qu'il a reconnu la régularité de la demande de paiement et des pièces justificatives, l'agent comptable intègre ces opérations dans ses comptes et procède au reversement de l'avance dans les conditions prévues supra. Un exemplaire du bordereau est conservé au dossier du régisseur.

Dans le cas où des justifications ne peuvent être acceptées par l'agent comptable, ce dernier raye sur le bordereau récapitulatif la dépense correspondante. Il inscrit le montant des pièces rejetées dans le cadre prévu à cet effet sur le bordereau, à la suite du cadre réservé à l'ordonnateur, et les déduit du montant des dépenses ordonnancées.

Afin d'éviter tout retard dans l'imputation des dépenses qu'il accepte, l'agent comptable rectifie d'office la demande de paiement et arrête le bordereau pour le même montant. Les documents destinés à régler le régisseur du montant des dépenses admises (ordres de virement, chèques sur le Trésor, avis de crédit...) sont soit rectifiés, soit remplacés par l'agent comptable. Celui-ci renvoie les pièces rejetées à l'ordonnateur en l'informant des rectifications d'office apportées par ses soins.

Dans les cas où les pièces justificatives sont adressées directement à l'agent comptable, ce dernier renvoie les pièces rejetées au régisseur.

Le régisseur d'avances procède, dans les meilleurs délais, à la régularisation des pièces de dépenses rejetées. Les pièces régularisées sont comprises dans le plus prochain bordereau et doivent être portées dans la partie réservée à l'inscription des pièces régularisées après rejet.

### C. Contrôles de l'ordonnateur et de l'agent comptable

L'ordonnateur exerce sur les pièces justificatives de dépenses qui sont remises par le régisseur les mêmes contrôles que ceux qui lui incombent pour les dépenses payées après ordonnancement. Il s'assure que les pièces sont revêtues de l'acquit libératoire ou de la mention en tenant lieu. L'ordonnateur veille également à ce que le régisseur intervienne seulement pour les opérations prévues par l'acte constitutif de la régie, dans les conditions fixées par ses soins.

Les ordres de paiement émis pour rembourser les régisseurs des dépenses qu'ils ont payées font l'objet de la part de l'agent comptable des mêmes contrôles que ceux exercés sur les autres documents de même nature assignés sur sa caisse.

L'agent comptable vérifie que le régisseur ne règle que des dépenses prévues par l'acte constitutif de la régie.

#### Sous-section 4. Cessation des opérations d'une régie d'avances

Dès que la régie d'avances cesse de fonctionner, le régisseur reverse à l'agent comptable le reliquat d'avance non employé et produit dans les meilleurs délais les pièces justificatives de dépenses.

Le solde des comptes de disponibilités est reversé à l'agent comptable dans les conditions prévues pour chaque catégorie de comptes.

En matière de compte de dépôt de fonds au Trésor, les formules de chèque inutilisées sont restituées au teneur du compte.

Dans le cas où le régisseur a été autorisé à se faire ouvrir un compte bancaire autre, il clôt ce compte.

## CHAPITRE 5. LA RESPONSABILITÉ DE L'AGENT COMPTABLE EN MATIÈRE DE DÉPENSES : LA GESTION DE FAIT

Sur ce point, il convient de se référer aux développements du chapitre 4 du titre 3 sur l'agent comptable à la partie 1.

## CHAPITRE 6. LE SERVICE FACTURIER (SFACT)

Le service facturier (SFACT), sous la responsabilité de l'agent comptable, reçoit directement les factures des fournisseurs, constitue les dossiers de liquidation (demandes de paiement) et procède au paiement après avoir exercé ses contrôles de payeur et de caissier.

Le SFACT constitue un centre unique de traitement et de paiement des factures.

### Section 1. Le cadre réglementaire

Le SFACT est un système d'organisation de la dépense, prévu à l'article [41](#) du décret GBCP. Les modifications introduites dans les procédures d'exécution de la chaîne de la dépense sont précisées dans l'[arrêté du 6 juin 2019 modifié](#) relatif aux modalités de mise en place d'un service facturier au sein des organismes publics nationaux.

La mise en place du SFACT dans les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est prévue à l'article [R. 719-88](#) du code de l'éducation et dans les agences régionales de santé à l'article [R. 1432-62](#) du code de la santé publique.

Le corpus juridique applicable en matière de SFACT dans les organismes publics nationaux comprend également le [guide méthodologique](#) des procédures d'exécution de la dépense en mode service facturier (SFACT).

### Section 2. Des objectifs multiples

Un projet de mise en place d'un SFACT répond aux objectifs suivants :

- la suppression des tâches redondantes ;
- une rationalisation du circuit des pièces ;
- une optimisation du délai de paiement ;
- l'instauration d'un dialogue permanent entre les services de l'ordonnateur et le SFACT ;
- une amélioration du pilotage des crédits ;
- une amélioration de la qualité des comptes ;
- une relation simplifiée avec les fournisseurs, le SFACT étant leur l'interlocuteur privilégié.

Sa mise en place conduit à une nouvelle répartition des rôles entre les services gestionnaires et comptables au sein de la chaîne de la dépense mais le principe de séparation fonctionnelle entre le gestionnaire et l'agent comptable demeure, tout comme la séparation ordonnateur-comptable.

### Section 3. Les prérequis

L'adhésion de la gouvernance de l'établissement au projet de la mise en place d'un SFACT est une condition indispensable à la réussite du projet.

Un contrat de service signé conjointement par l'ordonnateur et l'agent comptable définit le rôle, les engagements de chacun et les procédures à mettre en œuvre.

Le périmètre des dépenses prises en charge par un SFACT dépend des pratiques de gestion et des choix d'organisation internes aux entités publiques. Après analyse des types de dépenses et définition d'un périmètre de dépenses éligibles à l'intégration dans le SFACT, ce dernier peut donc être limité à certaines dépenses, à l'exclusion des dépenses de rémunération.

Le SFACT peut ainsi concerner des dépenses donnant lieu à des factures (dépenses de la commande publique) ou non (subventions, frais de déplacement, etc...), pour lesquelles les pièces justificatives sont listées dans l'[arrêté modifié du 5 mai 2021](#) fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

### Section 4. Le fonctionnement du service facturier

Les services gestionnaires procèdent à l'engagement de la dépense et l'ordonnateur accrédité ou son délégué certifie le service fait dans le système d'information financier de l'établissement, conformément aux délégations de signature.

Il appartient au SFACT :

- de réceptionner la facture ;
- de saisir la facture ;
- d'effectuer le rapprochement entre l'engagement juridique, la certification du service fait et la facture ;
- de constituer le dossier de liquidation (ou demande de paiement) ;

- de procéder aux contrôles du comptable des articles 18, 19 et 20 du décret GBCP ;
- de mettre en paiement.

Dans le cadre de ce dispositif, la présence des trois éléments - engagement, certification de service fait, facture - et la conformité de la facture avec le service fait impliquent la possibilité de payer.

Les services gestionnaires ne sont plus destinataires des factures qui parviennent directement au SFACT. Le service fait est réalisé notamment à partir du bon de commande et du bon de livraison selon les modalités décrites supra.

Cette certification du service fait par l'autorité compétente (soit l'ordonnateur personnellement ou un agent ayant reçu délégation) vaut ordre de payer donné au SFACT et génère automatiquement l'écriture en comptabilité générale (débit compte de classe 6 ou 2/crédit compte 408x-fournisseurs-factures non parvenues).

## Section 5. Service facturier et contrôle sélectif de la dépense (CSD)

Le SFACT étant chargé de la constitution du dossier de liquidation, il vise chacune des demandes de paiement à leur création.

Toutefois, si le SFACT est en mesure d'émettre la demande de paiement en effectuant exhaustivement le rapprochement certification de service fait / facture ainsi que le contrôle de liquidation, par des contrôles manuels ou automatiques, et que le contrôle interne permet de justifier d'une maîtrise des risques suffisante (habilitations informatiques sécurisées, réactivité en fonction des taux d'erreur constatés) alors le CSD peut s'articuler avec le SFACT en respectant les préconisations du [guide méthodologique du CSD](#).

Si un SFACT a été mis en place de manière partielle, les dépenses hors SFACT peuvent intégrer un plan de CSD sans contraintes spécifiques.

## TITRE 2 : LES RECETTES

### CHAPITRE 1. LA CRÉANCE

#### Section 1. La créance publique, définition

##### Sous-section 1. Identification des créances publiques

Ne sont visées dans la présente instruction que les créances non fiscales recouvrées par les organismes publics nationaux, le recouvrement des créances fiscales relevant des dispositions prévues par les textes qui les instituent

L'article 3 de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics introduit un nouvel [article L. 131-15 du code des juridictions financières](#) qui prévoit que « toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste est, dans le cas où elle n'a pas fait l'objet pour les mêmes opérations des poursuites au titre du délit prévu et réprimé par l'article 433-12 du code pénal, passible des sanctions prévues à la section 3 au titre de sa gestion de fait. ».

La définition de la recette publique repose donc sur le critère de la destination : constituent des recettes publiques les recettes affectées ou destinées à un comptable public, bien que cette définition soit partiellement remise en cause lorsque la recette résulte d'un contrat (cf. infra).

Les recettes des organismes publics nationaux (OPN) proviennent, notamment :

- d'une subvention ou d'un transfert. Sont ainsi concernés d'une part les subventions pour charges de service public et les subventions pour charges d'investissement versées par l'État aux opérateurs de l'État, et d'autre part les subventions de fonctionnement, les subventions d'investissement et transferts<sup>109</sup> pour les autres organismes ;
- des sanctions prononcées contre un usager<sup>110</sup> ;

109 Les transferts visés ici résultent de l'application du II de l'article 12 de la LOLF : « des transferts peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes de ministères distincts, dans la mesure où l'emploi des crédits ainsi transférés, pour un objet déterminé, correspond à des actions du programme d'origine. Ces transferts peuvent être assortis de modifications de la répartition des emplois autorisés entre les ministères concernés ». Les décrets de transfert à destination des tutelles peuvent se traduire par le versement de crédits supplémentaires aux OPN pour l'exercice de certaines missions.

- de l'activité de l'organisme public. Ainsi, constituent des recettes pour les OPN les produits résultant des prestations et travaux réalisés par l'organisme, les ventes de produits (billetterie, produit pour services rendus, produit des publications, etc...), les produits des aliénations de biens immobiliers ou mobiliers, etc...
- d'un contrat ou d'une convention. Les créances des OPN peuvent résulter d'un acte contractuel. L'hypothèse la plus fréquente est celle de l'entreprise qui n'exécute pas les prestations pour lesquelles elle s'était engagée. Dans ce cas, la personne publique pourra émettre un titre de perception qui constatera la créance à l'égard de son cocontractant défaillant. De même, la transaction<sup>111</sup> étant un acte contractuel, elle peut également fonder une créance au profit d'une personne morale de droit public ;
- de l'occupation du Domaine. Relèvent de cette catégorie les redevances et loyers versés par les titulaires de contrat de concessions ou de baux ;
- de mises à disposition de personnel facturées ;
- d'une disposition législative ou réglementaire<sup>112</sup> ;
- d'une indemnisation de l'organisme public :
  - une décision de justice peut faire naître au profit d'un organisme une créance en réparation du préjudice subi par l'organisme. Cette réparation peut prendre la forme de dommages et intérêts, d'une restitution, etc... ;
  - des dépens et frais versés en application de l'article [L. 761-1](#) du code de justice administrative. Il s'agit de remboursement des frais d'expertise et d'enquête ou de toute mesure d'instruction ordonnée par le juge (dépens) et des autres frais liés à la procédure contentieuse (ex : frais d'avocat). Si le juge condamne la partie perdante au remboursement de ces frais, ils constituent une recette de l'organisme ;
- de fonds libres ;
- de dons (incluant le mécénat qui se définit comme un « *soutien matériel apporté, sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire<sup>113</sup>, à une œuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général<sup>114</sup>* ») et de legs faits sans charge, condition ou affectation immobilière<sup>115</sup> ;
- du parrainage. Les opérations de parrainage sont destinées à promouvoir l'image du parrain et comportent l'indication de son nom ou de sa marque. Il s'agit donc d'un soutien matériel en vue d'en retirer un bénéfice direct ;
- des indus. Lorsqu'une dépense est irrégulièrement et inexactement ordonnée, elle doit être reversée. Il convient de distinguer deux cas de figure<sup>116</sup> :
  - la dépense a été indûment payée pendant le même exercice que la constatation de l'indu en comptabilité : dans ce cas, il s'agit d'une réduction de charge. L'indu n'est alors pas un produit et en conséquence, pas une recette.
  - la dépense indûment payée et la constatation de cet indu ne sont pas réalisés sur le même exercice : dans cette hypothèse, la dépense payée à tort est enregistrée dans un compte financier clos et qui ne peut plus être modifié. L'indu constaté par la suite devra alors être considéré comme une recette de l'exercice.

## Sous-section 2. Régime des recettes publiques

Les recettes publiques relèvent d'un régime exorbitant du droit commun.

- Elles ne peuvent être maniées que par un comptable public, en application de l'article [9](#) du décret GBCP. Cette règle relève des principes fondamentaux dont découle la réglementation sur la comptabilité publique, mais elle n'a pas le caractère d'un principe général du droit qui s'appliquerait même en l'absence de texte<sup>117</sup>. Une loi peut donc y contrevenir.

- Elles sont protégées par le principe d'insaisissabilité garanti par l'article [L. 2311-1](#) du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). Dès lors, l'ensemble des biens, qu'ils appartiennent au domaine public ou privé, ne peuvent faire l'objet d'une mesure de recouvrement forcé.

## Section 2. La naissance de la créance

110 Les sanctions pécuniaires prononcées par les API recouvrées comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine donnent lieu à des recettes publiques.

111 Article [2044](#) du code civil.

112 Taxes et redevances, impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'État et taxes.

113 Un développement spécifique est consacré au mécénat et au parrainage, pour lesquels quelques spécificités sont imposées par la loi ou par la réglementation ou admises (voir Partie 4 Titre 2).

114 [Arrêté du 6 janvier 1989](#) relatif à la terminologie économique et financière.

115 Article 187 du décret GBCP.

116 Fascicule 14 de l'[instruction comptable commune](#).

117 CE, 6<sup>ème</sup> et 1<sup>ère</sup> sous-sections réunies, 22 février 2008, 295281, recueil Lebon.

En application de l'article [11](#) du décret GBCP, « Les ordonnateurs constatent les droits et les obligations, liquident les recettes et émettent les ordres de recouvrer ».

Une créance publique trouve son origine dans un fait ou dans une situation de droit, qui constitue le fait générateur de la créance. Par ailleurs, l'exigibilité est l'événement dont la survenance permet à l'organisme d'obtenir le paiement de la créance publique.

Ainsi, le fait générateur fait naître la créance publique et l'exigibilité confère à l'organisme le droit d'en réclamer le paiement.

L'exigibilité va conditionner la validité du titre de recettes<sup>118</sup>. La créance sera exigible lorsque sont réunies les conditions objectives prévues par les textes.

Un texte doit avoir prévu qu'un événement de fait ou de droit puisse constituer le fait générateur. À défaut, le titre sera dépourvu de base légale<sup>119</sup>. L'événement à l'origine de la créance qui ouvre ce droit peut être une livraison, une vente, une prestation réalisée, une décision d'attribution, etc...

La matérialité du fait générateur est établie par l'ordonnateur.

## CHAPITRE 2. LE RÔLE DE L'ORDONNATEUR

### Section 1. La constatation de la créance

En matière de recettes, la liberté d'appréciation de l'ordonnateur est moins importante qu'en dépense puisqu'il est, en principe, tenu de faire procéder au recouvrement des recettes autorisées par la législation en vigueur.

Il appartient à l'ordonnateur de constater le droit acquis par l'organisme public.

La constatation de la créance est une opération matérielle et juridique qui consiste à s'assurer de la réalité et du caractère certain de la créance.

C'est à cette étape qu'est préparée la facturation et que sont réunies les pièces justificatives qui permettront ensuite l'émission de l'ordre de recouvrer.

La constatation des droits nés au profit de l'organisme doit être effectuée pour son montant intégral. Cette règle découle des principes d'universalité budgétaire et de non-contraction des recettes et des dépenses. La constatation des droits doit également respecter le principe de l'annualité.

Lors de cette étape, sont également identifiés avec précision les débiteurs de l'organisme.

L'ordonnateur doit procéder à l'émission du titre de recette pour constater la créance (compétence liée). Toutefois, le [décret n° 2023-144 du 1<sup>er</sup> mars 2023 relatif au seuil d'émission des ordres de recouvrer](#) pris en application de l'alinéa 2 de l'article [192](#) du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 l'autorise à ne pas émettre un titre de recette tant que la créance correspondante n'a pas atteint un montant fixé par décision de l'organe délibérant et dans la limite d'un plafond réglementaire de 50 euros.

### Section 2. La liquidation

La liquidation des droits relève de la compétence de l'ordonnateur<sup>120</sup>. Elle consiste à « déterminer le montant de la dette des redevables<sup>121</sup> ». En effet, en application de l'article [L. 111-6](#) du code des procédures civiles d'exécution (CPCE), « *la créance est liquide lorsqu'elle est évaluée en argent ou lorsque le titre contient tous les éléments permettant son évaluation* ».

Les calculs de liquidation doivent être conformes à l'acte juridique à l'origine de la créance. Elle est effectuée sur les bases fixées par la loi et les règlements, les délibérations exécutoires du conseil d'administration, les décisions de justice ou les conventions.

En application de l'article [24](#) du décret GBCP, les recettes sont liquidées avant d'être recouvrées.

### Section 3. L'émission d'un ordre de recouvrer

Cf. infra.

118 CE, sect., 5 mai 1950, Constant.

119 CE, sect., 12 janv. 1973, Ville Cannet c/ Pantacchini – CE, 24 juill. 1981, Ville Strasbourg c/ SARL Office professionnel industriel.

120 Article [11](#) du décret GBCP.

121 Article [24](#) du décret GBCP.

### CHAPITRE 3. LE TITRE EXÉCUTOIRE

Le titre exécutoire fonde l'action en recouvrement<sup>122</sup>. Celui-ci peut revêtir des formes multiples<sup>123</sup> qui sont soit à l'initiative d'un tiers (Section 1), soit à l'initiative de l'ordonnateur (Section 2).

Il est rappelé que les créances qui résultent de l'un des titres exécutoires énumérés par l'article [L. 111-3](#) du CPCE ne font l'objet de l'émission d'un titre de recettes que pour des besoins comptables (ordre de recouvrement donné au comptable et support de comptabilisation) et non pour donner force exécutoire à la créance.

Toute créance d'un organisme public fait l'objet d'un titre exécutoire qui matérialise ses droits.

Ce document peut présenter des formes différentes :

- un jugement exécutoire,
- un contrat ou un acte authentique,
- le plus souvent, il s'agit d'un acte pris, émis et rendu exécutoire par l'ordonnateur, et qui forme titre de recettes au profit de l'organisme quelle qu'en soit la dénomination : titre de perception, arrêté, état de recouvrement, rôle, etc...

#### Section 1. Le titre de créance constitué par un titre délivré par une autre autorité que l'ordonnateur

Conformément à l'article [L. 111-3](#) du CPCE, les décisions de justice définitives et revêtues d'un caractère exécutoire constituent un titre exécutoire. Ainsi, si une décision de justice définitive liquide elle-même le montant à recouvrer au bénéfice de l'organisme, l'agent comptable ne doit pas attendre l'émission d'un titre de recettes par l'ordonnateur dès lors que le jugement lui permet d'engager immédiatement les poursuites nécessaires<sup>124</sup>.

##### Sous-section 1. Créance résultant d'une décision juridictionnelle

Le recouvrement d'une décision juridictionnelle exécutoire n'est possible qu'à la condition que la décision détermine le montant de la créance ou que son montant résulte directement et sans ambiguïté de ladite décision. **Dans le cas où cette décision ne fixe pas sans ambiguïté le montant de la créance précisément, l'ordonnateur émettra un titre liquidant la créance appuyée de la décision de justice évoquée et d'un état liquidatif justifiant le montant de la créance.**

Le régime d'exécution des décisions juridictionnelles est posé, pour celles issues des juridictions judiciaires, par les articles [500](#) et suivants du code de procédure civile et, pour celles issues des juridictions administratives, par les articles [L. 911-1](#) et suivants du code de justice administrative.

Toute décision de justice revêtue de la formule exécutoire et non suspendue notamment à raison de l'introduction d'un recours devant le juge, est exécutoire.

#### A. Les décisions de l'ordre administratif

En application de l'article [L. 11](#) du code de justice administrative, les jugements rendus par les juridictions administratives sont exécutoires de plein droit, y compris ceux qui prononcent une provision.

Le caractère exécutoire est le corollaire du caractère non suspensif des voies de recours énoncé à l'article [L. 4](#) du code précité, sauf si des dispositions législatives spéciales y dérogent ou si le juge d'appel ou de cassation décide, par une décision expresse, de surseoir à l'exécution du jugement<sup>125</sup>.

<sup>122</sup> Article [28](#) du décret GBCP.

<sup>123</sup> Article [L. 111-3](#) du CPCE : « Seuls constituent des titres exécutoires :

1° Les décisions des juridictions de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif lorsqu'elles ont force exécutoire, ainsi que les accords auxquels ces juridictions ont conféré force exécutoire ;

2° Les actes et les jugements étrangers ainsi que les sentences arbitrales déclarés exécutoires par une décision non susceptible d'un recours suspensif d'exécution, sans préjudice des dispositions du droit de l'Union européenne applicables ;

3° Les extraits de procès-verbaux de conciliation signés par le juge et les parties ;

4° Les actes notariés revêtus de la formule exécutoire ;

4° bis Les accords par lesquels les époux consentent mutuellement à leur divorce par acte sous signature privée contresignée par avocats, déposés au rang des minutes d'un notaire selon les modalités prévues à l'article 229-1 du code civil ;

5° Le titre délivré par l'huissier de justice en cas de non-paiement d'un chèque ou en cas d'accord entre le créancier et le débiteur dans les conditions prévues à l'article [L. 125-1](#) ;

6° Les titres délivrés par les personnes morales de droit public qualifiés comme tels par la loi, ou les décisions auxquelles la loi attache les effets d'un jugement. ».

<sup>124</sup> CRC Aquitaine, département de la Gironde, 8 et 9 juillet 1998.

<sup>125</sup> Articles [R. 811-14](#) et suivants et [R. 821-5](#) du code de justice administrative.

Il est précisé que si le jugement acquiert dès son prononcé l'autorité de la chose jugée, il ne devient exécutoire qu'à compter de sa notification aux parties. La formule exécutoire est ainsi apposée sur les expéditions notifiées aux parties, conformément à ce que prévoit l'article [R. 751-1](#) du code précité et non sur la minute du jugement.

Après la notification, il appartient ainsi aux parties de prendre les mesures nécessaires à l'exécution de la chose jugée.

Un jugement qui condamne au paiement d'une somme d'argent fait, de plein droit, courir les intérêts au taux légal du jour de son prononcé (articles [1231-6](#) et [1231-7](#) du code civil), et au taux majoré s'il n'est pas exécuté dans les deux mois qui suivent sa notification (article [L. 313-3](#) du code monétaire et financier <sup>126</sup>).

## B. Les décisions de l'ordre judiciaire

Conformément à l'article [503](#) du code de procédure civile, une décision de l'ordre judiciaire ne peut être exécutée tant que le délai de recours, qui court à compter de la notification de la décision, n'est pas expiré.

### Sous-section 2. Créance résultant d'un acte authentique

L'article [1369](#) du code civil dispose « L'acte authentique est celui qui a été reçu, avec les solennités requises, par un officier public ayant compétence et qualité pour instrumenter ».

Sont donc visés les contrats notariés revêtus de la formule exécutoire.

## Section 2. Titre de recette émis par l'ordonnateur

Lorsque l'ordonnateur souhaite que l'agent comptable recouvre une créance sans passer par le juge, il lui donne l'ordre de recouvrer (A) et émet un titre exécutoire (B).

Ces deux documents constituent le titre de recette. L'émission d'un titre exécutoire doit respecter le principe des droits constatés.

En premier lieu, sauf disposition spécifique, une personne publique dispose toujours du droit d'émettre un titre exécutoire pour procéder au recouvrement de ses créances. Cependant, elle ne peut, à la fois émettre un tel titre et saisir le juge en vue d'obtenir la condamnation de son redevable<sup>127</sup>.

En second lieu, tous les droits acquis au cours d'un exercice doivent impérativement faire l'objet, au titre de cet exercice, d'un titre de recettes, qu'ils aient donné lieu à encaissement ou non.

Les titres de recettes doivent donc être émis par l'ordonnateur au plus tard le 31 décembre de l'année au cours de laquelle la créance est née.

Pour les droits acquis par l'organisme avant le 31 décembre, mais pour lesquels à cette même date l'organisme ne pouvait pas procéder à la liquidation définitive des titres, la procédure dite « des produits à recevoir » permet le rattachement à l'exercice des recettes acquises par l'organisme avant le 31 décembre.

Il est rappelé la nécessité d'une émission régulière des titres de recettes sur l'exercice concerné, et donc d'une action en recouvrement continue pour améliorer la trésorerie de l'organisme et en sécuriser les droits.

### Sous-section 1. L'ordre de recouvrer

L'article [28](#) du décret GBCP précise que l'ordre de recouvrer fonde l'action en recouvrement et qu'il a force exécutoire dans les conditions prévues par l'article [L. 252 A](#) du livre des procédures fiscales (LPF). Ainsi, l'ordonnateur émet un ordre de recouvrer, qu'il adresse à l'agent comptable. Celui-ci exerce ses contrôles puis prend en charge l'ordre de recouvrer.

L'émission de l'ordre de recouvrer est une opération d'assiette<sup>128</sup> qui fonde l'action en recouvrement.

Certaines indications doivent figurer obligatoirement sur l'ordre de recouvrer pour assurer le contrôle de la recette et l'exécution dans les comptabilités budgétaire et générale. En outre, les ordres de recouvrer doivent être identifiés de manière unique, être restituables et auditables en permanence dans le système d'information.

Ils doivent ainsi comporter certains éléments.

<sup>126</sup> CE, sect., 16 janv. 1987, Ribot: Lebon 9 ; CE 12 mai 2003, M. et Mme Leniau: Lebon T. 992.

<sup>127</sup> CE, 9 mai 2019, n° 426321.

<sup>128</sup> CE, 12 janvier 2004, n° 249 938.

## A. Généralités sur le document

Ces informations concernent :

- l'organisme : intitulé de l'organisme, dénomination de l'ordonnateur, dénomination du comptable assignataire,
- le document : exercice budgétaire et comptable, identification de la structure à l'origine du titre, numéro du titre de recette, date d'émission et, le cas échéant, la date d'exigibilité ;

## B. Informations sur le redevable

Doivent figurer :

- identification : numéro de matricule dans le fichier « clients » ;
- dénomination ou raison sociale, adresse ;

## C. Commentaires généraux

- objet de la recette et référence des faits générateurs : énumération des pièces jointes produites ;
- références de la recette budgétaire : imputation(s) budgétaire(s) par nature, imputation(s) budgétaire(s) par origine(s), imputation(s) budgétaire(s) organisationnelle(s) ;
- références comptables : compte(s) par nature ;
- éléments de liquidation (pour chaque ligne de liquidation). Un titre exécutoire doit indiquer les bases de liquidation de la dette. L'organisme créancier doit indiquer, soit dans le corps même de l'avis des sommes à payer, soit par référence à un document annexe joint à cet avis ou envoyé précédemment au débiteur, les bases et les éléments de calcul sur lesquels il se fonde pour mettre les sommes en cause à la charge de ce dernier. Doivent donc figurer le montant HT à recouvrer, le détail de la TVA et le compte de comptabilisation (pour chaque taux de TVA différent : montant TVA collectée et taux de TVA intracommunautaire). Doivent également y figurer les totaux significatifs (montants HT et TTC de toutes les lignes de liquidation) et somme due par le redevable ;
- mentions figurant à l'article [L. 212-1](#) alinéa 1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA)<sup>129</sup>.

- les exemplaires des ordres de recouvrer notifiés aux redevables concernés peuvent ne comporter aucune signature. Dans ce cas, l'organisme doit être en mesure de justifier que le titre exécutoire original a été signé. La circonstance que le titre notifié au redevable soit accompagné d'une lettre de l'ordonnateur n'a pas de conséquence sur cette obligation<sup>130</sup>.

- formule exécutoire : le titre de recettes comporte en caractères très apparents les indications suivantes : « Titre exécutoire en application de l'article [L.252 A](#) du LPF, émis et rendu exécutoire conformément à l'article 28 du décret GBCP par [nom, prénoms et qualité de la personne qui a émis le titre] ». Ces mentions permettent ainsi au débiteur de vérifier la compétence de l'émetteur du titre exécutoire.

Par « personne qui a émis [le titre] », il faut entendre soit l'ordonnateur, c'est-à-dire le représentant légal de l'organisme, soit son délégataire. Dans ce cas, il est indispensable que la personne dont les nom, prénom et qualité figurent sur le titre de recette dispose d'une délégation de signature du représentant légal de l'organisme, l'habilitant juridiquement à émettre des titres de recettes pour le compte de celle-ci. Cette délégation doit être communiquée à l'agent comptable assignataire et être tenue à la disposition du juge compétent en cas de contentieux soulevé sur ce point.

### Sous-section 2. Le titre exécutoire délivré par l'ordonnateur

En application de l'article [L. 111-3](#) du CPCE, « les titres délivrés par les personnes morales de droit public qualifiés comme tels par la loi, ou les décisions auxquelles la loi attache les effets d'un jugement » sont des titres exécutoires. Ces titres prennent la forme, conformément à l'article [L.252 A](#) du LPF d'arrêtés, états, rôles, avis de mise en recouvrement, titres de perception ou de recettes que les établissements publics dotés d'un comptable public délivrent pour le recouvrement des recettes de toute nature qu'ils sont habilités à recevoir.

Il appartient à l'ordonnateur d'émettre le titre exécutoire qui fonde l'action en recouvrement forcé vis-à-vis des débiteurs.

Ce titre permet à l'agent comptable de mettre en œuvre les moyens exorbitants du droit commun pour procéder au recouvrement de la créance. En effet, conformément au principe du privilège du préalable, le titre est immédiatement exécutoire sans qu'il soit nécessaire de recourir à un juge, sous réserve de l'apposition de la

<sup>129</sup> « Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci ». CE, 19 mars 2008.

<sup>130</sup> CAA Lyon : N° 14LY01152, 16 février 2016.



formule exécutoire. Ainsi, l'organisme n'a pas à requérir l'autorisation du juge pour procéder au recouvrement forcé des créances et le juge refusera le recours d'une personne morale de droit public dotée d'un comptable public lorsque celle-ci demandera au juge de mettre à la charge d'un de ses créanciers une somme qu'elle aurait pu obtenir en émettant un titre exécutoire<sup>131</sup>.

Outre les mentions figurant sur l'ordre de recouvrer (Cf. supra), doivent figurer les voies et délais de recours, conformément aux termes des articles [R. 421-1](#)<sup>132</sup> et [R. 421-5](#)<sup>133</sup> du code de justice administrative.

Le titre doit mentionner que le débiteur peut le contester en saisissant directement dans un délai de deux mois suivant la notification, le tribunal judiciaire ou le tribunal administratif compétent selon la nature de la créance en précisant lequel des deux ordres de juridictions doit être saisi.

### Section 3. Exception : le recouvrement sans titre préalable

L'agent comptable peut être amené à encaisser des recettes avant l'émission du titre de recettes. Il s'agit principalement des recettes au comptant.

Dans cette hypothèse, l'agent comptable doit en aviser l'ordonnateur afin qu'il émette un titre qui permettra l'imputation définitive de la recette, inscrite lors de l'encaissement à un compte de recettes à classer.

## CHAPITRE 4. LE RÔLE DE L'AGENT COMPTABLE

L'agent comptable est seul chargé du recouvrement des recettes de l'organisme à compter de la prise en charge du titre de recette (article [18](#) du décret GBCP).

Il peut, sous sa responsabilité, se faire suppléer par un ou plusieurs mandataires (article [16](#) du décret GBCP) soit à titre permanent lorsque l'importance du service le justifie, soit à titre temporaire pour cause d'absence ou de congé. Par ailleurs, il peut nommer un régisseur (article [22](#) du décret GBCP). Cette faculté constitue un assouplissement au principe général posé à l'article 18 de ce même décret, qui confie au seul comptable public le recouvrement des recettes.

Conformément à l'article [L. 274](#) du livre des procédures fiscales et sauf dispositions contraires, sous réserve de causes suspensives ou interruptives de prescription, l'action en recouvrement des créances de toute nature dont la perception incombe aux agents comptables se prescrit par quatre ans à compter du jour de l'envoi du titre exécutoire.

### Section 1. Les contrôles préalables à la prise en charge

#### Sous-section 1. Nature des contrôles

##### A. Les contrôles

En matière de recettes, comme en matière de dépenses, l'agent comptable n'est pas juge de la légalité des actes et n'exerce aucun contrôle en opportunité. Les contrôles sont énumérés limitativement à l'article [19](#) du décret GBCP.

Ainsi, les agents comptables sont chargés du contrôle au vu des pièces fournies à l'appui de l'ordre de recouvrer :

- de la régularité de l'autorisation de percevoir la recette ;
- de la mise en recouvrement des créances ;
- de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer.

I. Le contrôle de la régularité de l'autorisation de percevoir la recette

##### 1. L'agent comptable contrôle la régularité des pièces

Il est tenu de s'assurer que la recette a été autorisée par l'autorité compétente dans les formes requises. Ainsi, il s'assure que, à l'appui du titre de recette, lui est fournie une pièce justifiant, en la forme, que l'encaissement de la recette a été préalablement autorisé (par délibération, convention, jugement selon le cas). Il ne lui appartient pas de s'assurer si la recette est juridiquement fondée, c'est-à-dire prévue par un texte législatif ou réglementaire.

131 CE, 30 mai 1913, Préfet de l'Eure ; voir aussi CE, 24 février 2016, Préfet de l'Eure, n° 395194.

132 « La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée ».

133 « Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision ».

En revanche<sup>134</sup>, au titre de ce contrôle, l'agent comptable peut être amené à refuser la prise en charge, notamment dans les cas suivants :

- le titre est émis par un ordonnateur qui n'est pas accrédité auprès de lui ;
- l'autorisation de percevoir la recette a été prise par une autorité incompétente<sup>135</sup> ;
- la recette n'est justifiée par aucune pièce ou aucun acte ;
- le titre est incomplet (absence totale ou imprécision des éléments permettant d'identifier le débiteur ou de poursuivre le recouvrement) ou n'est pas émis à l'encontre du véritable débiteur<sup>136</sup> ;
- la créance portée sur le titre n'est pas celle de l'organisme public émetteur du titre mais celle d'un tiers privé ou public ;
- les éléments de liquidation du titre sont absents ou erronés ;
- l'imputation budgétaire ou comptable est erronée ;
- les modalités et références de règlement sont erronées<sup>137</sup>.

## 2. Le contrôle des pièces justificatives

L'article 50 du décret GBCP prévoit 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 1er, par arrêté du ministre chargé du budget* ».

Un [arrêté d'application du 24 octobre 2018 modifié](#) fixe la liste des pièces justificatives des recettes des organismes soumis au titre III du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Cette liste établit les pièces justificatives générales indispensables à toute opération de recette. Toute recette doit être justifiée par la production par l'ordonnateur d'une pièce justificative mentionnée dans cette nomenclature.

Une nomenclature spécifique liée à l'activité d'un organisme public peut être validée par l'organe délibérant et faire l'objet d'une délibération. Si elle peut compléter la nomenclature réglementaire, elle ne peut y déroger. Si une recette n'est prévue ni par la nomenclature générale, ni par la nomenclature spécifique, l'agent comptable doit exiger que lui soient produites toutes pièces lui permettant d'exercer ses contrôles réglementaires prévus à l'article 19 du décret GBCP.

Lorsque l'agent comptable ne dispose pas des pièces justificatives nécessaires à la poursuite du recouvrement, il lui appartient de les réclamer à l'ordonnateur une fois qu'il a pris en charge les titres ou bien de demander une annulation pour défaut de fondement juridique des titres en cause.

Dans le cas de la production d'un certificat administratif, l'agent comptable devra veiller à ce que celui-ci remplisse un certain formalisme :

- il émane de l'ordonnateur, l'identification de ce dernier étant certaine ;
- il contient un objet précis qui permet l'exercice des contrôles réglementaires ;
- il est signé de l'ordonnateur ;
- il est daté.

À défaut, le certificat administratif ne pourra être accepté comme une pièce justificative et l'agent comptable devra refuser la prise en charge de la recette.

## 3. Cas particulier des créances prescrites

L'agent comptable ne peut refuser la prise en charge d'un titre au motif que la créance est prescrite. En effet, seul le débiteur est fondé à invoquer la prescription.

### II. Le contrôle de la mise en recouvrement

Aux termes du deuxième alinéa de l'article 19 du décret GBCP, les agents comptables sont tenus d'exercer le contrôle, dans la limite des éléments dont ils disposent, de la mise en recouvrement des créances des organismes publics.

Ainsi, s'il appartient à l'ordonnateur de constater les droits de l'organisme, de déterminer le montant de la dette et d'émettre les titres de recettes correspondants, l'agent comptable, lorsqu'il a connaissance d'une créance pour laquelle aucun titre n'a été émis, est dans l'obligation, en application des articles 18 et 19 du décret GBCP, de provoquer en temps utile l'émission d'un titre de recettes par l'ordonnateur<sup>138</sup> en adressant à ce dernier une note

134 CE, 5/2/1971, n° 71 173.

135 C. comptes, 31 mai 2001, Thonon-les-Bains.

136 CRC Pays de Loire, 16 juin 2011, Centre hospitalier de Fontenay-le-Comte, n° 085-021 ; CRC Île-de-France, 17 mai 2011, Département de Paris, n° 2011-0024J.

137 CRC Provence-Alpes-Côte d'Azur, 11 janvier 2011, Commune de La Ciotat, n° 2010-0058.

138 C. Comptes, 25 juin 1936, David Chaussée.

lui signalant la nécessité d'émettre le titre de recettes correspondant. Le comptable doit conserver les éléments apportés par l'ordonnateur en réponse à son alerte.

### III. Le contrôle des réductions et annulations des ordres de recouvrer

#### 1. Définition

Les réductions ou annulations de recettes ont exclusivement pour objet :

- d'une part, de rectifier des erreurs matérielles de liquidation (identité du débiteur, liquidation de la créance erronées) commises lors de l'émission du titre de recettes ;
- d'autre part, de constater la décharge de l'obligation de payer prononcée, dans le cadre d'un contentieux relatif au bien-fondé de la créance, par décision de justice passée en force de chose jugée.

Les annulations ou réductions d'ordres de recettes accordées par l'ordonnateur constituent une mesure d'ordre budgétaire. Lorsque l'annulation d'un titre de recette a été effectuée sans que les conditions prévues ne soient réunies, le comptable doit en poursuivre le recouvrement. Il en est de même tant que le comptable n'a pas obtenu la preuve que la prise en charge doit être réduite<sup>139</sup>.

L'ordre d'annulation ou de réduction doit être accompagné de la mention des erreurs commises pour chaque titre. Le comptable doit les exiger dès lors que, dans le cadre des contrôles qu'il doit exercer, il lui incombe d'apprécier le bien-fondé des annulations ou réductions de titre. Le motif de l'annulation indiqué par l'ordonnateur, «erreur matérielle», est au nombre de ceux qui peuvent valablement justifier l'annulation d'un titre de recettes<sup>140</sup>, de même que les défaillances des services de l'ordonnateur<sup>141</sup>.

L'agent comptable peut être amené à refuser la prise en charge, notamment dans les cas suivants :

- titre d'annulation/réduction d'un montant supérieur au titre initial ;
- absence de titre initial ou absence de référence au titre initial ;
- absence de(s) motif(s) de rectification ;
- absence de pièce justificative.

#### 2. Les pièces justificatives

L'ordre d'annulation de titres de recettes doit être accompagné de la mention des erreurs commises pour chaque titre. Le comptable doit les exiger<sup>142</sup>. Une attestation indiquant que les créances n'ont pas de base réglementaire ou conventionnelle et que chacun des titres a été émis par erreur, car dépourvu de fondement juridique, permet de justifier l'annulation de ces titres. Il appartient au comptable de contrôler la régularité de l'annulation sur la base des pièces produites par l'ordonnateur attestant de la renonciation de l'organisme public à sa créance.

À la suite de l'annulation d'un titre de recette pour erreur sur l'identité du débiteur, le comptable doit solliciter la ré-émission d'un titre s'il connaît l'identité du véritable débiteur (Cour des comptes, 26/11/1997, Institution nationale des Invalides). À défaut, le comptable doit requérir un certificat administratif de l'ordonnateur exposant les raisons qui s'opposent à l'émission du titre de remplacement<sup>143</sup>.

#### 3. La distinction avec l'admission en non-valeur

L'annulation de créances, qui fait disparaître des prises en charge les créances qui ont été reconnues indues ou dont il a été fait remise au débiteur, doit être distinguée de l'admission en non-valeur. À la différence de l'admission en non-valeur, l'annulation éteint la dette des débiteurs<sup>144</sup>.

Ainsi, l'admission en non-valeur ne peut être utilisée en lieu et place de l'annulation lorsqu'il s'agit de titres qui sont simplement frappés par une erreur de liquidation. Inversement l'irrécouvrabilité d'un titre de recette ne peut justifier son annulation, la procédure d'admission en non-valeur étant la seule utilisable dans ce cas.

139 C. comptes , 11 déc. 1991: LEP Jean-Monnet à Lille: Rec. C. comptes 111.

140 C. comptes , 19 juill. 2019, Synd. intercommunal d'assainissement de Valenciennes (SIAV) (Nord), no 2019-1833.

141 C. comptes , 17 juin 2019, Parc national de Port-Cros, no 2019-1572 : la responsabilité du comptable ne sera pas recherchée s'agissant d'un titre de recettes annulé par l'ordonnateur concernant une subvention attendue de la Région pour le financement de travaux dans l'hypothèse où les services administratifs ont été incapables d'engager les travaux, de les mener à bien et d'en produire les pièces justificatives en temps utile au Conseil régional, contrairement aux termes de la convention conclue avec la Région.

142 C. comptes, 17 févr. 2010, Ch. dptale d'agriculture de Charente-Maritime, no 57033 ; C. comptes, 15 déc. 2011, Lycée international de Ferney-Voltaire, no 62562.

143 À tout le moins, il appartient au comptable d'exiger un état précisant, pour chaque titre, l'erreur commise.

144 C. comptes , 27 mai 2015, Ch. dptale agriculture de Haute-Corse, no 72379.

### Sous-section 2. Contrôle de l'agent comptable et illégalité

L'agent comptable n'est pas fondé à refuser la prise en charge du titre exécutoire pour le seul motif d'illégalité. Néanmoins, il est tenu par les dispositions du code pénal relatives au délit de concussion<sup>145</sup>.

Le délit est constitué dès lors qu'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public reçoit, exige ou ordonne de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due ou excéder ce qui est dû. L'agent comptable comme l'ordonnateur peuvent être sanctionnés à ce titre.

Il appartient en conséquence à l'agent comptable, lorsque les pièces qui lui ont été transmises à l'appui du titre de recettes ne laissent aucun doute sur ce risque de qualification pénale, d'en aviser l'ordonnateur et de refuser la prise en charge.

### Sous-section 3. La décision de l'agent comptable

À l'issue des contrôles de l'agent comptable, deux hypothèses sont envisageables.

#### A. Le rejet des titres de recettes

Les titres irréguliers ne sont pas pris en charge et renvoyés à l'ordonnateur, accompagnés d'une note motivée de l'agent comptable. Avant de renvoyer les titres, l'agent comptable invite l'ordonnateur à rectifier ou à compléter le titre de recette.

Il n'existe pas, en matière de recettes, de procédure de réquisition permettant à l'ordonnateur de contraindre l'agent comptable à prendre en charge un titre qu'il aurait initialement rejeté.

#### B. La prise en charge du titre de recette

En application des articles [14](#) et [18](#) du décret GBCP, l'agent comptable assignataire est seul habilité à prendre en charge les ordres de recouvrer.

La prise en charge est l'opération par laquelle l'agent comptable accepte d'intégrer l'ordre de recouvrer dans ses écritures. Cette opération se traduit par la comptabilisation des titres et, en principe, l'envoi de l'avis de paiement au débiteur.

## Section 2. La recherche d'information

Pour procéder à un recouvrement efficace, l'agent comptable doit, après la prise en charge du titre de recette et avant de procéder à toute diligence en vue du recouvrement, rechercher toute information qui lui serait nécessaire.

### Sous-section 1. Base juridique de la levée du secret professionnel

Les dispositions des articles [L. 121-6](#) et [L. 121-7](#) du code général de la fonction publique et de l'article [L. 103](#) du LPF fondent pour les agents de la DGFIP une obligation de secret fiscal renforcée.

Toute information nominative recueillie par ces agents à l'occasion de leurs missions est couverte par le secret professionnel fiscal et ne peut être communiquée qu'aux seuls tiers qui peuvent se prévaloir d'une dérogation expressément prévue par la loi.

L'article [L. 135 ZE](#) du LPF autorise les agents comptables des OPN, des GIP et des API à obtenir, auprès des services de la DGFIP, des informations sur le débiteur et les tiers détenteurs :

« Les agents comptables des organismes publics et des groupements d'intérêt public de l'État, et des autorités publiques indépendantes, chargés du recouvrement d'une créance mentionnée à l'article 123 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015<sup>146</sup> peuvent obtenir des services de la Direction générale des Finances publiques, sans que le secret professionnel puisse leur être opposé, les renseignements relatifs à l'état civil des débiteurs, à leur domicile, aux nom et adresse de leur employeur et des organismes ou organismes auprès desquels un compte de dépôt est ouvert à leur nom, aux nom et adresse des organismes ou particuliers qui détiennent des fonds et valeurs pour leur compte et à l'immatriculation de leur véhicule. »

Cet article est d'interprétation stricte. Par conséquent, seuls les renseignements pour lesquels l'article L. 135 ZE du LPF prévoit une dérogation au secret professionnel pourront être communiqués aux agents comptables.

<sup>145</sup> Article [432-10](#) du code pénal.

<sup>146</sup> Il s'agit des créances des établissements publics et des groupements d'intérêt public de l'État ainsi que des autorités publiques indépendantes, dotés d'un agent comptable, qui font l'objet d'un titre exécutoire au sens de l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales.

## Sous-section 2. Conditions de mise en œuvre de la demande de renseignements

L'article [L. 135 ZE](#) du LPF prévoit trois conditions cumulatives pour bénéficier de la levée du secret professionnel.

### A. La demande doit être adressée par l'agent comptable

La levée du secret professionnel bénéficie à l'agent comptable de l'organisme. Le formulaire de demande de renseignement doit être signé par l'agent comptable et ses nom et fonction doivent être renseignés.

### B. La demande doit concerner le recouvrement d'un titre de recette exécutoire émis par l'organisme

La demande de renseignement doit porter sur les créances mentionnées à l'article [123](#) de la loi du 29 décembre 2015, c'est-à-dire les créances des seuls établissements publics nationaux, GIP nationaux et API dotés d'un agent comptable, qui font l'objet d'un titre exécutoire au sens de l'article [L. 252 A](#) du LPF.

Cette définition emporte deux conséquences :

- d'une part, la demande ne doit pas nécessairement être adressée dans la perspective de notifier une SATD. Elle peut être adressée dans le cadre de la phase amiable du recouvrement si un titre exécutoire a bien été émis ;

- d'autre part, le titre doit avoir été rendu exécutoire, c'est-à-dire que l'ordonnateur de l'organisme doit avoir apposé la formule exécutoire sur le titre.

Le titre de recette exécutoire doit être émis par l'organisme. La demande de renseignement peut donc porter sur une créance que l'organisme est chargé de recouvrer pour le compte d'un tiers dans le cadre d'une convention de mandat.

L'article [L. 135 ZE](#) du LPF n'impose pas la transmission de la copie du titre exécutoire à l'appui de la demande de renseignement. En conséquence, les agents comptables devront simplement renseigner sur le formulaire de demande la date, la nature (titre de recette, facture ou jugement) et l'auteur du titre exécutoire. En l'absence de ces éléments, aucune suite ne pourra être donnée à la demande de renseignement.

### C. La demande doit porter sur la créance de l'un des organismes autorisés par la loi

#### I. Les organismes autorisés

Trois catégories d'organismes de l'État peuvent bénéficier de la levée du secret professionnel telle que prévue par l'article [L. 135 ZE](#) du LPF :

- les établissements publics nationaux ;
- les groupements d'intérêt public de l'État. Seuls les GIP nationaux entrent dans le champ d'application ;
- les autorités publiques indépendantes (API).

#### II. Renseignements pouvant être sollicités

La nature des renseignements pouvant être sollicités est définie par l'article [L. 135 ZE](#) du LPF :

- état civil du débiteur (prénom(s), nom, date et lieu de naissance),
- domicile du débiteur (adresse physique, adresse mail, numéro de téléphone),
- nom et adresse de l'employeur du débiteur,
- nom et adresse des organismes auprès desquels un compte de dépôt est ouvert au nom du débiteur,
- nom et adresse des organismes ou particuliers qui détiennent des fonds et valeurs pour le compte du débiteur,
- immatriculation du véhicule.

#### III. Circuit du traitement des demandes

##### 1. Les demandes portant sur les informations relatives aux comptes bancaires ou aux assurances-vie sont à adresser au centre national de traitement FICOPA/FICOVIE (FB FV)

Les demandes relatives aux nom et adresse des organismes auprès desquels un compte de dépôt est ouvert au nom du débiteur, ou qui détiennent des fonds et valeurs pour le compte du débiteur, y compris dans le cadre d'un contrat d'assurance-vie, sont à transmettre exclusivement au centre national de traitement FB FV qui est un service de la DGFIP.

L'agent comptable doit compléter le formulaire figurant en annexe (annexe 8) et l'envoyer par voie postale.

L'agent comptable veillera à renseigner l'intégralité des critères d'interrogation attendus en fonction du type de personne recherchée :

- pour une personne née en France : les nom, prénom(s), date de naissance, département et commune de naissance ;
- pour une personne née à l'étranger : les nom, prénom(s), date de naissance et pays de naissance ;
- pour une personne morale : la désignation, adresse et forme juridique ou le numéro SIREN.

## 2. Les autres demandes d'informations sont à adresser au service local de la DGFIP

Toutes les autres demandes d'information sont à adresser au pôle gestion fiscale de la direction régionale ou départementale des finances publiques (DR/DDFiP) du département du dernier lieu de résidence connu du débiteur ou, à défaut, du lieu du siège social de l'établissement public, du GIP ou de l'API.

Pour les organismes situés à l'étranger, il convient de saisir la DRFiP de Paris.

Notamment, les agents comptables leur adresseront leurs demandes d'informations nécessaires au recouvrement d'une créance ayant fait l'objet d'un titre exécutoire, au titre desquelles les informations relatives à l'immatriculation des véhicules.

Les agents comptables doivent utiliser le formulaire figurant en annexe 9 pour adresser leurs demandes, en cochant les informations qu'ils souhaitent obtenir. Ce formulaire est à envoyer par mail ou par courrier. Afin de limiter les travaux de recherche, il est préconisé de ne pas demander des informations déjà détenues.

### Section 3. Le recouvrement amiable

Conformément à l'article [192](#) du décret GBCP, « tout ordre de recouvrer donne lieu à une phase de recouvrement amiable. En cas d'échec du recouvrement amiable, il appartient à l'agent comptable de décider l'engagement d'une procédure de recouvrement contentieux. L'exécution forcée par l'agent comptable peut, à tout moment, être suspendue sur ordre écrit de l'ordonnateur ».

Le recouvrement amiable est constitué par l'ensemble des diligences mises en œuvre par l'agent comptable pour obtenir le versement des sommes dues par le débiteur. Il n'est pas nécessairement fondé sur un titre exécutoire qui n'est exigé que pour le recouvrement forcé.

En application de l'article L. 257 du livre des procédures fiscales, les comptables publics peuvent notifier au redevable une mise en demeure de payer pour le recouvrement des créances dont ils ont la charge. La notification de la mise en demeure de payer interrompt la prescription de l'action en recouvrement. Un modèle de cette mise en demeure figure en annexe 15 de la présente instruction.

La réglementation ne fixe pas de procédure pour les phases de recouvrement amiable et forcé au sein des organismes. L'ordonnateur et l'agent comptable sont seuls responsables de la définition des étapes du recouvrement.

S'agissant du recouvrement amiable, il est recommandé de mettre en œuvre les phases suivantes, en fonction de la qualité du débiteur, du montant ou de la nature de la créance.

Deux procédures peuvent être distinguées : la relance progressive et la relance directe.

#### Sous-section 1. La procédure de relance progressive

La procédure de relance progressive consiste en :

- l'envoi de la facture (ou du titre exécutoire) au débiteur mentionnant une date limite de paiement,
- si le débiteur ne s'est pas acquitté de la somme due à la date limite de paiement : l'envoi d'une lettre de relance,
- 30 jours après l'envoi de la lettre de relance : l'envoi d'une mise en demeure de payer.

#### Sous-section 2. La procédure de relance directe

Cette procédure, plus rapide que la procédure de relance progressive, est réservée aux débiteurs pour lesquels une défaillance de paiement a été constatée au cours des trois derniers exercices ou pour lesquels un risque d'organisation d'insolvabilité est suspecté, aux créances d'un montant supérieur à 15 000 euros et aux créances nées postérieurement au jugement d'ouverture d'une procédure collective.

La procédure est la suivante :

- envoi de la facture (ou du titre de recette) au débiteur mentionnant une date limite de paiement,
- si le débiteur ne s'est pas acquitté de la somme due à la date limite de paiement : envoi d'une mise en demeure de payer.

### Sous-section 3. Le recouvrement par compensation

La compensation est un mode de règlement particulier des dettes et des créances. L'article 1347 du code civil définit la compensation comme l'extinction simultanée d'obligations réciproques entre deux personnes. La compensation s'opère, sous réserve d'être invoquée, à due concurrence, à la date où ses conditions se trouvent réunies.

La compensation peut être légale, conventionnelle ou juridictionnelle.

#### A. La compensation légale

##### I. Les conditions

Les conditions cumulatives suivantes doivent être satisfaites :

- des obligations réciproques doivent exister entre **un organisme public national et un tiers : la compensation ne peut donc intervenir qu'entre deux personnes qui sont simultanément créancières et débitrices l'une de l'autre.**

- **des obligations fongibles** : la compensation n'a lieu qu'entre deux dettes qui ont pour objet une somme d'argent ou des choses fongibles, c'est-à-dire les obligations de somme d'argent, même en différentes devises, pourvu qu'elles soient convertibles, ou celles qui ont pour objet une quantité de choses de même genre<sup>147</sup>. Le juge a ainsi considéré comme non compensables deux créances nées, pour l'une de l'utilisation du domaine privé par un cocontractant de l'administration dans le cadre d'un bail (créance de droit privé) et pour l'autre d'une dette de la personne publique à raison des travaux effectués au profit de la collectivité par le locataire et non payés<sup>148</sup>.

- les deux obligations doivent être liquides : elles sont certaines juridiquement et leur montant est déterminé ;

- les deux obligations doivent être exigibles. Une créance n'est pas exigible si elle est affectée d'un terme non atteint ou d'une condition non remplie.

##### II. Les obstacles à la compensation

Les mesures de protection de l'une ou l'autre des parties peuvent faire obstacle à la compensation :

- la compensation ne peut pas avoir lieu au préjudice des droits acquis par un tiers<sup>149</sup> ;

- les créances insaisissables et les obligations de restitution d'un dépôt, d'un prêt à usage ou d'une chose dont le propriétaire a été injustement privé ne sont compensables que si le créancier y consent dans le cadre d'une compensation conventionnelle<sup>150</sup> ;

- la compensation ne peut être imposée à une personne morale de droit public<sup>151</sup> en vertu du principe de non compensation des créances publiques faisant obstacle à ce que puisse être invoquée à l'encontre des personnes publiques une compensation entre les créances détenues par elles et les créances détenues sur elles par un tiers<sup>152</sup>.

Conformément à [l'article 1347-5 du code civil](#), le débiteur qui a pris acte sans réserve de la cession de la créance ne peut opposer au cessionnaire la compensation qu'il eût pu opposer au cédant.

##### III. L'exercice de la compensation

La compensation peut être opposée dès lors que les conditions sont remplies, sans qu'il soit nécessaire que l'ordonnateur ait rendu exécutoire le titre de recettes. La compensation s'opère pour le paiement et non lors de la liquidation. En effet, en vertu du principe de non-contraction des recettes et des dépenses, les produits et les charges doivent être constatés en comptabilité pour leur montant intégral.

Il appartient à l'agent comptable de mettre en œuvre la compensation dans ses écritures<sup>153</sup>. Ensuite, il devra l'opposer au redevable en l'invoquant<sup>154</sup> c'est-à-dire en prévenant le débiteur, le cas échéant, par lettre recommandée avec accusé de réception. La prescription sera interrompue au jour de la réunion des conditions de la compensation invoquée.

##### IV. La date d'effet de la compensation

Sous réserve d'avoir été invoquée, la compensation s'opère à la date où ses conditions se trouvent réunies, c'est-à-dire à la plus récente des deux dates suivantes :

- soit à la date à laquelle la créance de l'administration est liquide et exigible ;

147 Article 1347-1 du code civil.

148 CAA Marseille, 13 juin 2016, 15MA01499.

149 Article 1347-7 du code civil.

150 Article 1347-2 du code civil.

151 C. Cass., n° 1466 du 10 décembre 2014,13-25.114.

152 [CE, 23 mai 2012](#), Société SPIE SCGPM : Lebon T., p. 854 ; v. aussi CAA Marseille, 16 déc. 2015, n° 14MA00756.

153 CE, 12 mars 1999, 182411 183083.

154 Article 1347 du code civil.

- soit à la date à laquelle la créance du redevable répond aux conditions de liquidité et d'exigibilité requises.

L'invocation de la compensation peut donc avoir un effet rétroactif si elle est invoquée à une date postérieure à la réunion des conditions légales. Toutefois, elle ne peut faire échec aux droits acquis par les tiers.

## B. La compensation entre créances connexes

La condition subsidiaire de connexité des dettes permet d'opérer la compensation même lorsque certaines des conditions nécessaires à la compensation légale ne sont pas réunies. Ainsi, elle permet de pallier l'absence de liquidité ou d'exigibilité des créances, à l'exception de la réciprocité, de la certitude et de la fongibilité qui demeurent des conditions sans lesquelles aucune compensation n'est possible.

En matière de procédure collective, la compensation de créances connexes est prévue par l'article [L. 622-7 du code de commerce](#). La demande en compensation de créances connexes ne dispense pas pour autant le créancier-demandeur de déclarer sa créance au passif de la procédure en temps utile ([C. Com., 15/10/1991 n° de pourvoi 89-20605, Sté Fil Dynamo](#)).

La connexité a ensuite bénéficié, hors du domaine des procédures collectives, d'une extension par la jurisprudence à d'autres domaines : cession de créances ([C. Civ., 12/07/1995, n° de pourvoi 93-18182, Scherer c/ Grasset](#)), subrogation, saisie.

La jurisprudence a admis un lien de connexité entre deux dettes nées à l'occasion d'un même contrat ([C. Civ., 09/05/2001, n° de pourvoi 98-22664, Trial c/ Kohn](#)) : sont connexes deux créances nées de la résiliation d'un bail commercial) puis entre deux obligations résultant de contrats distincts mais constituant un ensemble contractuel unique ([C. Com., 31/03/1998, n° de pourvoi 95-21236, Ets Veyland](#)). Dans ce dernier cas, l'intention des parties est essentielle : il faut que le groupe de contrats ait été conçu par les parties dès l'origine comme une opération économique globale ([C. Com., 05/04/1994, n° de pourvoi, 92-13989, CAC c/ Sté Sobovide](#) : des relations d'affaires suivies ne suffisent pas à caractériser un ensemble contractuel unique).

## C. La compensation conventionnelle

Conformément à l'article 1348-2 du code civil, les parties peuvent librement convenir d'éteindre toutes obligations réciproques, présentes ou futures, par une compensation.

La personne publique ne peut décider d'octroyer une libéralité par le biais de la compensation. La créance doit donc être certaine dans son principe et dans son montant.

La convention sera signée par l'ordonnateur et non par l'agent comptable.

La compensation conventionnelle prend effet à la date de l'accord ou, s'il s'agit d'obligations futures, à celle de la coexistence des deux obligations.

## D. La compensation juridictionnelle

La compensation peut être prononcée en justice, même si l'une des obligations, quoique certaine, n'est pas encore liquide ou exigible. A moins qu'il n'en soit décidé autrement, la compensation produit alors ses effets à la date de la décision de justice.

## E. Sûreté et garantie du recouvrement : l'hypothèque légale du Trésor

L'agent comptable peut exercer ses droits sur les biens immeubles des redevables en vertu des dispositions de [l'article 2284 du code civil \(C. Civ.\)](#), selon lequel « *quiconque s'est obligé personnellement est tenu de remplir son engagement sur tous ses biens mobiliers et immobiliers, présents et à venir* ».

À cette fin, l'article L.269 du livre des procédures fiscales permet à l'agent comptable d'inscrire une hypothèque légale sur tous les biens immeubles des redevables en vue de garantir le paiement des créances expressément désignées par le bordereau d'inscription hypothécaire idoine (Formulaire 3267-C-SD) déposé auprès du service de publicité foncière compétent. Cette publication au fichier immobilier prescrite par l'article [2421](#) du code civil conditionne l'opposabilité de l'hypothèque aux tiers.

En cas de non-paiement de la créance à son échéance, l'agent comptable peut en sa qualité de créancier hypothécaire, soit saisir l'immeuble hypothéqué entre quelque main qu'il se trouve, le faire vendre et se faire payer sur le prix de vente ([2450 C. Civ.](#)), soit se faire attribuer ce dernier en paiement ([2451 C. Civ.](#)). Cette faculté ne lui est toutefois pas offerte si l'immeuble constitue la résidence principale du débiteur.

L'inscription d'une hypothèque légale du Trésor ne constitue pas un acte interruptif de prescription : l'action en recouvrement ne peut effectivement être interrompue que par des poursuites (citation en justice, mise en demeure de payer ou saisie) par la notification au débiteur de l'exécution d'une mesure conservatoire ou par l'obtention d'une reconnaissance de dette du redevable ([C. civ., art. 2240](#)).

## Section 4. Le recouvrement forcé

À titre liminaire, il est rappelé que le principe d'insaisissabilité des biens meubles et immobiliers appartenant aux personnes morales de droit public résultant de l'article [L. 2311-1](#) du CG3P, qui s'applique à l'État, aux



collectivités, à leurs groupements et aux établissements publics<sup>155</sup>, s'oppose à toute action de recouvrement forcé dirigée contre ces personnes morales. Aucune créance, y compris fondée sur un titre exécutoire, ne peut donc faire l'objet d'un recouvrement forcé à l'encontre de ces personnes morales. S'agissant des GIP nationaux, le Conseil d'État a estimé que, même s'ils ne sont pas mentionnés à l'article [L. 1](#), le CG3P est applicable de plein droit à l'ensemble de leurs biens.

#### Sous-section 1. Les diligences exercées par l'agent comptable public

Le recouvrement forcé est constitué par l'ensemble des diligences exercées par l'agent comptable public pour obtenir le versement des sommes dues par le débiteur en usant de la contrainte. Une de ses caractéristiques est l'effet interruptif de prescription qui s'attache aux actes diligentés dans ce cadre.

Il est rappelé que l'agent comptable est tenu de mettre en œuvre toutes les diligences nécessaires pour assurer le recouvrement, dans les meilleurs délais, des titres de recettes pris en charge. La jurisprudence de la Cour des Comptes et du Conseil d'État définit ces diligences comme devant être :

- complètes, c'est-à-dire utilisant effectivement l'ensemble des moyens légaux de recouvrement à la disposition du comptable de l'organisme ;
- adéquates, c'est-à-dire adaptées à la nature de la créance et aux circonstances notamment celles relatives à la solvabilité du débiteur ;
- rapides, c'est-à-dire propres à prévenir la disparition ou l'insolvabilité du débiteur, la prescription de la créance, et la péremption d'une garantie.

#### Sous-section 2. Les moyens à la disposition de l'agent comptable pour procéder au recouvrement forcé

##### A. La saisie administrative à tiers détenteur

###### I. Un outil exorbitant du droit

À l'instar de tous les comptables publics, les agents comptables des organismes publics nationaux peuvent recourir à la procédure de saisie administrative à tiers détenteur (SATD) pour le recouvrement forcé des créances de toute nature de leurs organismes.

Grâce à cette saisie simplifiée codifiée à [l'article 262 du Livre des procédures fiscales](#) (LPF), un agent comptable peut, sans requérir l'autorisation préalable du juge, appréhender entre les mains d'un tiers détenteur les sommes qu'il détient pour le compte du débiteur.

La notification de la saisie au tiers détenteur emporte effet d'attribution immédiate des sommes détenues. Le tiers est tenu de les reverser à l'agent comptable dans un délai de 30 jours à compter de la réception de l'acte de poursuite.

La SATD est un outil simple, peu coûteux<sup>156</sup> et efficace qui constitue un levier puissant de recouvrement forcé des créances. Toutefois, l'agent comptable doit utiliser avec discernement cette prérogative exorbitante du droit commun. Afin de proportionner les poursuites aux enjeux, il est proposé de ne pas engager de SATD lorsque les sommes dues par le débiteur sont inférieures à 50 euros, et lorsque leur montant n'atteint pas 160 euros pour la notification auprès d'un organisme bancaire.

Toutefois, ces seuils d'engagement de SATD doivent être fixés en cohérence avec l'éventuel seuil de mise en recouvrement fixé par l'organe délibérant en vertu de l'alinéa 2 de l'article [192](#) du décret GBCP et son décret d'application. Ainsi, le seuil plancher d'engagement de SATD devra être rehaussé au-delà de 50 euros si l'organe délibérant a fixé un seuil de mise en recouvrement supérieur à ce montant.

###### II. Champ d'application

###### 1. Les organismes pouvant recourir à la SATD

En application de l'article [262 alinéa 1](#) du LPF, les organismes publics peuvent obtenir le recouvrement de leurs créances dès lors qu'ils sont dotés d'un agent comptable.

###### 2. Les créances pouvant être recouvrées par voie de SATD

Toute créance d'un de ces organismes, dès lors qu'elle a été rendue exécutoire par l'apposition de la formule idoine, peut être recouvrée par voie de SATD.

La SATD peut appréhender toute créance de somme d'argent du débiteur.

155 TC, 9 décembre 1899, Association syndicale du Canal de Gignac, n° 00515.

156 À la différence d'une saisie d'huissier, elle ne génère pas de frais de poursuites à la charge du débiteur.

Lorsque la créance du débiteur détenue par un tiers est exigible à la date de notification de la SATD, les sommes saisies sont immédiatement attribuées à l'organisme.

#### a) Les créances à exécution successive

Dans le cas de créances à exécution successive du débiteur (loyers, rémunérations...), l'effet de la SATD se prolonge jusqu'à ce que le titre de recette ait été totalement recouvré : le tiers saisi (qui détient une créance du débiteur ou est lui-même débiteur du redevable de l'organisme) est tenu de s'acquitter de sa dette entre les mains du créancier saisissant au fur et à mesure des échéances, conformément à l'article [R. 211-15](#) du code de procédure d'exécution civile.

#### b) Les créances conditionnelles et à terme

La SATD peut s'exercer sur les créances conditionnelles ou à terme du débiteur, c'est-à-dire sur les créances nées antérieurement à la notification de la SATD alors que leur exigibilité interviendra après. Le tiers saisi ne paiera qu'au moment de la réalisation de la condition ou du terme. Les créances conditionnelles non encore disponibles sont, dès la notification, sorties du patrimoine du redevable et soustraites aux autres créanciers.

Dans ce cas, l'opposition ne produira ses effets que lorsque ces créances deviendront certaines, liquides et exigibles, ce qui suppose que la condition se réalise ou que le terme soit échu.

Il appartient au tiers saisi de veiller à s'acquitter de ses obligations entre les mains de l'agent comptable dès que la créance devient exigible.

Il est à noter que la SATD ne peut appréhender les créances monétaires suivantes :

- les créances de sommes d'argent futures, éventuelles ou hypothétiques ;
- les créances de sommes d'argent insaisissables en application de l'article [L. 112-2](#) du CPCE telles que les provisions, sommes et pensions à caractère alimentaire, sauf pour le paiement des aliments déjà fournis par le saisissant à la partie saisie ;
- la fraction des rémunérations du travail insaisissable prévue aux articles [L. 3252-2](#) et [L. 3252-3](#) du code du travail ;
- les prestations à caractère social, pension d'invalidité dans les limites et catégories fixées par la réglementation<sup>157</sup> et pension de retraites : revenu de solidarité active<sup>158</sup>, l'assurance décès<sup>159</sup>, indemnités en capital ou en rente pour les accidents du travail<sup>160</sup>, allocation de solidarité spécifique (sauf indu)<sup>161</sup>, allocations familiales<sup>162</sup>, pensions militaires d'invalidité<sup>163</sup>, allocation adulte handicapé<sup>164</sup> ;
- les créances des débiteurs publics conformément à l'article [L. 2311-1](#) du CG3P.

### 3. Les tiers détenteurs saisis concernés

La SATD peut être notifiée auprès de toute personne physique ou morale détenant des fonds pour le compte du redevable, qui a une dette envers lui, ou qui lui verse des ressources. Deux cas particuliers sont toutefois à signaler :

- le tiers détenteur est un comptable public. Dans ce cas, l'article [R. 143-3](#) du code des procédures civiles d'exécution prévoit que tout acte de saisie est, à peine de nullité, signifié ou notifié au comptable public assignataire de la dépense. Par ailleurs, l'acte de saisie doit mentionner précisément, à peine de nullité, la créance saisie conformément à l'article [R. 143-2](#) du CPCE. Enfin, sauf en cas de saisie des rémunérations, les SATD notifiées entre les mains d'un comptable public ne produisent plus effet au terme d'un délai de cinq ans ([L. 143-2](#) du CPCE) ;
- le tiers détenteur réside en dehors du territoire métropolitain : conformément au principe de territorialité, la SATD ne peut pas être diligentée sur le territoire d'un État étranger, d'une collectivité d'outre-mer (Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Wallis et Futuna et la Polynésie Française) ou de la Nouvelle-Calédonie.

### 4. Les circonstances interdisant le recours la SATD

Un comptable ne pourra régulièrement notifier une SATD lors de la survenance des incidents de recouvrement suivants :

- la suspension de la force exécutoire du titre de recette exécutoire résultant de l'introduction d'un recours par le débiteur ;

157 Article [L. 355-2](#) du code de la sécurité sociale et [R. 732-12](#) du code rural et de la pêche maritime.

158 Article [L. 262-48](#) du code de l'action sociale et des familles.

159 Article [L. 361-5](#) du code de la sécurité sociale.

160 Articles [L. 434-1](#) et [L. 434-18](#) du code de la sécurité sociale.

161 Article [L. 5423-5](#) du code du travail.

162 Article [L. 553-4](#) du code de la sécurité sociale.

163 Article [L. 163-1](#) du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

164 Article [L. 821-5](#) du code de la sécurité sociale.

- l'ouverture d'une procédure collective : la SATD ne peut être exercée que pour le recouvrement des créances nées postérieurement à l'ouverture de la procédure (créances de l'art. [L. 622-17](#) ou [L. 641-13](#) du code de commerce) ;

- en cas d'ouverture de toute procédure emportant un effet suspensif des poursuites (prévention des difficultés des entreprises : art. [L. 611-10-1](#) du code de commerce ; surendettement des particuliers : art. [L. 722-2](#) du code de la consommation).

### III. La procédure de SATD

Les mentions à faire figurer sur la SATD sont spécifiées en annexes 12 et 13.

#### 1. Les modalités de notification de la SATD

La date de réception de la SATD par le tiers détenteur détermine le moment de l'effet translatif de la créance.

##### a) Notification au tiers saisi

La notification peut être effectuée par lettre simple ou par lettre recommandée avec avis de réception en fonction des enjeux, du contexte ou de la sensibilité du dossier.

Le tiers détenteur doit accuser réception de la SATD qui lui a été adressée et reverser les fonds dans un délai de trente jours à compter de cette date.

Si à l'issue de ce délai le tiers n'a pas reversé les fonds, l'organisme est en droit de lui réclamer les sommes saisies, majorées à sa charge du taux d'intérêt légal.

Si 15 jours après l'envoi de la SATD le tiers n'a toujours pas accusé réception, ou si dans les 30 jours après l'envoi il n'a pas reversé les fonds, il est conseillé de lui adresser une lettre de relance avec avis de réception.

##### b) Notification au débiteur

La notification peut être effectuée par lettre simple ou par lettre recommandée avec avis de réception en fonction des enjeux, du contexte ou de la sensibilité du dossier.

La notification de la SATD au débiteur est une condition de validité de l'acte qui fait courir le délai de contestation à compter de la date de réception.

##### c) Notification au représentant légal du débiteur

- Lorsque le débiteur est mineur (sauf s'il est émancipé) ou incapable majeur ;
- En cas de procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire.

Lorsque le débiteur fait l'objet d'une procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire sans dessaisissement, une SATD peut être engagée à son encontre. A contrario, en cas de redressement judiciaire avec dessaisissement, les droits et actions du débiteur sur son patrimoine sont exercés par le liquidateur, pendant la durée de la procédure, en tant que représentant légal du débiteur saisi.

Il est donc nécessaire de disposer de la décision du jugement du tribunal de commerce afin de déterminer qui doit recevoir la notification de la SATD.

En cas de redressement judiciaire, les actes de poursuites doivent être notifiés :

- au cours de la période d'observation, à l'administrateur, au débiteur et au représentant des créanciers ;
- après l'adoption du plan de continuation, directement au débiteur qui est remis à la tête de ses affaires ;
- après l'adoption du plan de cession, soit à l'administrateur s'il a été nommé, soit au débiteur.

En cas de procédure de liquidation judiciaire, les actes de poursuites sont notifiés au liquidateur « ès qualités » de représentant du débiteur. Il est rappelé que, conformément à l'article [L. 622-7](#) du code de commerce, aucune poursuite ne doit intervenir sur les créances nées antérieurement au jugement d'ouverture ainsi que sur les créances nées après le jugement d'ouverture.

#### 2. La mainlevée de la SATD

Lorsque, postérieurement à la notification de la SATD, le débiteur s'est acquitté de sa dette, ou que des délais de paiement ont été accordés, l'agent comptable doit ordonner la mainlevée de la saisie.

La mainlevée n'est encadrée par aucun formalisme particulier. Elle doit être adressée au tiers détenteur et au débiteur.

Il est à noter que :

- la mainlevée ne constitue pas une renonciation à la perception des droits, par conséquent d'autres poursuites pourront être exercées si les sommes restent dues ;
- la mainlevée n'a d'effet que pour l'avenir et ne remet pas en cause les effets passés de l'acte.

Il doit également être procédé à la mainlevée de la SATD lorsqu'elle a été engagée à tort par l'agent comptable (poursuites suspendues, conditions préalables non respectées...) ou lorsque la SATD paraît viciée en la forme. Dans ce cas, l'acte doit être annulé et n'est censé n'avoir jamais existé.

La mainlevée peut être totale ou partielle.

#### IV. Le principe de l'effet attributif immédiat de la SATD et ses conséquences

##### 1. Le principe

L'effet d'attribution immédiate s'étend aux sommes disponibles dont le tiers est détenteur ou débiteur au moment où il reçoit la SATD du comptable. Il s'applique également aux créances conditionnelles et à terme que le redevable possède à l'encontre du tiers, quelle que soit la date à laquelle ces créances deviennent exigibles ([alinéa 5 du 1 L. 262 LPF](#)).

À l'instar de la saisie attribution de droit commun, la SATD confère au comptable public un droit exclusif sur les sommes saisies, qui est opposable aux autres créanciers. Sa notification rend le tiers personnellement débiteur des causes de la saisie envers l'organisme public créancier dans les limites de son obligation à l'égard du débiteur.

Le versement des fonds peut intervenir avant l'expiration du délai légal de trente jours à la demande du débiteur au tiers saisi, notamment quand ce dernier est un organisme bancaire.

Le dépôt d'une opposition à poursuites auprès du juge de l'exécution suspend l'exécution de la SATD et le versement des fonds par le tiers saisi.

L'agent comptable n'a pas à fournir au tiers un certificat de non contestation, comme en matière de saisie attribution, pour obtenir le versement du tiers saisi.

##### 2. Les conséquences de ce principe d'effet d'attribution immédiate

La saisie administrative à tiers détenteur produit son effet dès sa réception par le tiers saisi. Cet effet n'est pas subordonné à sa notification préalable au débiteur<sup>165</sup>.

###### a) Sur le règlement des cas de pluralité de SATD

Dans ce cas de figure, un même tiers détenteur est destinataire d'une pluralité de SATD émises par différents comptables saisissants.

En cas de pluralité de saisies portant sur des créances autres que des rémunérations, il y a lieu également d'appliquer la règle « premier arrivé, premier servi » compte tenu de l'effet d'attribution immédiate. Les saisies signifiées ou notifiées postérieurement à la date figurant sur l'accusé réception de la SATD (même émanant de créanciers privilégiés) sont inopérantes à concurrence du montant pour lequel la SATD a été pratiquée<sup>166</sup>.

Ainsi, l'effet d'attribution immédiate bénéficie au créancier le plus diligent, indépendamment du privilège attaché à sa créance : la créance saisie est attribuée définitivement au primo saisissant. Les fonds restants sont valablement appréhendés par le second saisissant.

En d'autres termes, la SATD notifiée préalablement sera totalement désintéressée avant que le désintéressement de la SATD postérieure puisse commencer.

###### b) Sur le règlement des situations de concours

##### 1<sup>er</sup> cas de figure : concours entre des SATD portant sur des sommes autres que des rémunérations

L'article [L. 211-2](#) du CPCE applicable à l'ensemble des saisies notifiées par les comptables publics, dispose que, dans le cas où des actes de saisie sont notifiés le même jour et que les sommes disponibles ne permettent pas de désintéresser la totalité des créanciers saisissants, ceux-ci viennent en concours.

Dans un avis du 24 mai 1996, la Cour de cassation indique qu'en cas de concours de saisie (hors saisies rémunération), les créanciers sont désintéressés au prorata de leurs créances respectives, sans qu'il y ait lieu de prendre en compte le caractère privilégié des créances à l'origine de la saisie (caractère privilégié ou non de leurs créances<sup>167</sup><sup>168</sup>).

Toutefois, cette solution ne s'applique pas aux situations de concours de saisies portant sur des rémunérations, dont les modalités de traitement sont récapitulées au 2. du paragraphe V. infra.

##### 2<sup>ème</sup> cas de figure : concours entre une SATD et une compensation légale

Les articles [1347](#) et suivants du code civil précisent que la compensation légale doit être invoquée et qu'elle produit ses effets au jour où les conditions sont réunies. Une SATD ne peut donc produire ses effets que sur la part

<sup>165</sup> [Conseil d'État, 9 / 8 SSR, du 15 octobre 1997, 175722 175798](#), publié au recueil Lebon.

<sup>166</sup> [C. Cass., 11/02/1997, n° de pourvoi 94-21.784](#), BRENAC.

<sup>167</sup> Cour de Cassation, Cour de cassation saisie pour [avis du 24 mai 1996](#), 09-60.004.

<sup>168</sup> [BOI-REC-GAR-10-10](#).

restant disponible après compensation lorsque la notification de l'acte de poursuites est intervenue après que les conditions de la compensation ont été réunies.

À l'inverse, si les conditions nécessaires à la compensation n'ont été réunies qu'après la notification de l'acte de poursuite, la compensation ne pourra pas être opposée à l'agent comptable saisissant.

#### c) Les incidences de la survenance d'une procédure collective postérieurement à la notification de la SATD

Lorsque la SATD est notifiée avant la date d'ouverture de la procédure collective, les fonds appréhendés sont attribués dès la date de sa notification à l'agent comptable saisissant.

De manière générale, toute créance saisie par voie de SATD dont le fait générateur est antérieur à la date d'ouverture de la procédure collective est acquise à l'agent comptable saisissant quelle que soit sa date d'exigibilité.

Toutefois, une SATD peut être annulée si elle a été effectuée pendant la période suspecte conformément aux dispositions de l'article [L. 632-2](#) du code de commerce, en vertu duquel toute opposition peut être annulée lorsqu'elle a été délivrée ou pratiquée par un créancier après la date de cessation des paiements et en connaissance de celle-ci.

L'agent comptable n'est pas dispensé de procéder à la déclaration de la créance pour laquelle la SATD a été pratiquée. En effet, le débiteur n'est pas libéré tant que le paiement par le tiers saisi n'a pas été effectué. Il en est de même si la SATD est contestée dans le délai d'opposition à poursuites dans la mesure où cette contestation n'a pas d'incidence sur l'exigibilité de la créance.

#### V. L'application du principe

### 3. SATD sur comptes de dépôt

La SATD sur compte de dépôt emporte des obligations du teneur de comptes et des effets spécifiques.

#### a) Comptes susceptibles d'être appréhendés

En application des articles [L. 162-1](#) et [R. 211-19](#) du CPCE, le teneur de comptes doit bloquer le solde de tous les comptes du débiteur poursuivi ouverts dans l'organisme bancaire, sans qu'il soit besoin que la SATD ne mentionne les références de chacun des comptes en question.

Ainsi la SATD peut appréhender les comptes au sens des articles précités, à savoir : le compte-chèques, le compte courant, le compte à terme, le compte d'avance, les comptes sur livret de développement durable, bon de caisse nominatif, compte ou plan d'épargne logement, plan d'épargne populaire, compte en numéraire affecté à un plan d'épargne en actions (PEA), le compte d'espèces joint au compte titres, les comptes à titulaires multiples.

En revanche, la SATD ne permet pas d'appréhender des sommes dont le titulaire du compte n'est que le dépositaire pour le compte de ses clients, tels que les comptes spéciaux par lesquels certains professionnels reçoivent des fonds en dépôt (notaires, avocats, agents immobiliers...).

Dans le cas d'une SATD sur comptes à terme, le tiers saisi n'est tenu de transférer les fonds appréhendés qu'au terme défini dans le contrat.

L'indisponibilité relative dont sont frappées les sommes versées sur un PEL ne peuvent les faire échapper aux poursuites d'un créancier saisissant<sup>169</sup>. Le retrait des sommes consécutif à la saisie entraîne la résiliation du plan.

#### b) Les obligations de l'organisme tiers saisi

Aux termes de l'article [L. 211-3](#) du CPCE, le tiers saisi est tenu de déclarer au créancier l'étendue de ses obligations à l'égard du débiteur ainsi que les modalités qui pourraient les affecter et, s'il y a lieu, les cessions de créances, délégations de créances ou saisies antérieures.

Conformément à l'article [L. 162-1](#) du CPCE, l'organisme bancaire doit préciser à l'agent comptable saisissant la nature (intitulé et numéro de compte) et le solde des comptes du débiteur au jour de la saisie, sur l'avis de réception qu'il doit renvoyer par retour de courrier<sup>170</sup>.

Ce solde est toutefois provisoire dans la mesure où l'organisme bancaire dispose d'un délai de quinze jours ouvrables pour procéder à la contre-passation des opérations réalisées avant la saisie (remises de chèques, paiement par carte bancaire...).

Dans le cas où ce solde serait diminué à l'issue de la régularisation des opérations en cours, l'organisme bancaire est dans l'obligation d'envoyer au créancier saisissant, un relevé de ces opérations par lettre recommandée avec avis de réception dans les huit jours à compter de l'expiration du délai de contre-passation.

169 C. Cass. Civ. 2<sup>ème</sup>, 17 juin 1992. 2 arrêts n° pourvoi 90-21430 et 90-21431.

170 Article [R. 211-20](#) du CPCE.

### c) Effets de la SATD sur un compte de dépôt

La SATD a pour conséquence une indisponibilité totale des comptes du débiteur qui peut, le cas échéant, être levé par l'agent comptable.

#### 1) Indisponibilité totale des comptes du débiteur

Aux termes de l'article [L. 162-1 du CPCE](#), les sommes laissées sur l'ensemble des comptes bancaires du débiteur sont totalement indisponibles pendant une durée de quinze jours à compter de la saisie.

Toutefois, le quatrième alinéa du 1 de l'article [L. 262](#) du LPF combiné à l'article 1<sup>er</sup> du décret n° [2018-1353](#) du 28 décembre 2018 atténuent ce principe en introduisant un dispositif dérogatoire de cantonnement. En application de ce dispositif, les sommes laissées sur le compte sont rendues indisponibles à concurrence du montant de la SATD dès lors que le montant des créances visées par cette poursuite est inférieur au seuil de 2 000 euros.

En outre, l'indisponibilité totale peut être levée par l'agent comptable<sup>171</sup> ou par le débiteur en constituant une garantie irrévocable à concurrence des sommes réclamées : cette faculté vise surtout les cas où le débiteur ne souhaite pas que ses comptes soient bloqués. Avant d'accepter une telle substitution, l'agent comptable doit s'assurer que la valeur de la garantie est suffisante. La garantie irrévocable peut consister en la consignation d'une somme ou l'engagement d'une caution bancaire

#### 2) Sommes appréhendées

En application des articles [L. 112-4](#) et [R. 112-5](#) du CPCE, le solde des comptes déclaré à l'agent comptable saisissant peut être diminué du montant des créances insaisissables versées sur le compte telles que les rémunérations du travail, pensions de retraite, allocations familiales ou indemnités de chômage ainsi que les gains et salaires de l'époux commun en biens du débiteur.

La mise en œuvre de ces dispositions incombe à l'organisme teneur des comptes, notamment le calcul de la fraction saisissable. Les contestations concernant le caractère saisissable des sommes figurant au crédit du compte sur lequel est pratiquée une mesure d'exécution forcée doivent être dirigées contre le tiers saisi et non contre l'agent comptable saisissant.

Par ailleurs, aux termes de l'article [R. 162-9](#) du CPCE, lorsqu'un compte, même joint, alimenté par les gains et salaires d'un époux commun en biens, fait l'objet d'une mesure d'exécution forcée pour le paiement d'une créance née du chef du conjoint, il est laissé à la disposition de l'époux commun en biens, et à sa demande, une somme équivalente au montant des gains et salaires versé au cours du dernier mois, ou calculé sur la moyenne des douze derniers mois.

#### 3) Solde bancaire insaisissable

En application de l'article [L. 162-2](#) du CPCE, l'organisme bancaire saisi doit laisser à disposition du débiteur personne physique, « *dans la limite du solde créditeur du ou des comptes au jour de la saisie, une somme à caractère alimentaire d'un montant égal au montant forfaitaire, pour un allocataire seul, mentionné à l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles* ».

Cette mise à disposition automatique ne nécessite aucune demande de la part du débiteur et s'opère dans la limite du solde créditeur du ou des comptes bancaires au jour de la saisie.

### 4. La SATD sur les rémunérations ou les pensions

La SATD est une forme de saisie permettant d'appréhender les rémunérations, ainsi que toutes les prestations saisissables dans les mêmes conditions.

Les textes régissant certaines pensions de retraite ont expressément prévu que ces pensions sont cessibles et saisissables dans les mêmes conditions et limites que les salaires. Tel est le cas pour les pensions de retraite des fonctionnaires civils et militaires.

À réception de la SATD, l'employeur opère, sous le contrôle éventuel de l'agent comptable saisissant, des retenues sur salaires dans la limite de la quotité saisissable de la rémunération fixée par les articles [L. 3252-1](#) et suivants et [R. 3252-1](#) et suivants du code du travail. Il est ici rappelé que la nature et le montant de la somme saisie doivent être mentionnés sur le bulletin de paie, sous peine de sanctions.

171 Article [R. 211-21](#) du CPCE.

## a) La détermination de la fraction saisissable

Les modalités de calcul de cette fraction se déclinent suivant que l'employeur est unique ou qu'ils sont plusieurs :

**En cas d'employeur unique**, le salaire ne peut jamais être saisi en totalité. En effet, pour le calcul de la quotité saisissable, la rémunération se trouve divisée en 3 fractions :

- la première est totalement incessible et insaisissable : elle est donc, en toutes hypothèses, laissée à la disposition du salarié (2e al. de [l'art. L. 3252-5](#) du code du travail et [art. R. 3252-5](#) du code du travail). Elle correspond à une somme équivalente au montant forfaitaire du revenu de solidarité active pour un foyer composé d'une seule personne ([art. L. 262-2](#) du code de l'action sociale et des familles) ;

- la deuxième est partiellement incessible et insaisissable : seuls les créanciers d'aliments peuvent l'appréhender ([art. L. 3252-2](#) du code du travail) ;

- la troisième est saisissable et cessible par tout créancier, dans les proportions fixées par [l'article R. 3252-2](#) du code du travail affectées d'un correctif pour personnes à charge prévu à l'article [R. 3252-3](#) du code du travail. Elle peut être saisie par tout créancier, avec un droit de préférence pour le créancier d'aliments s'il n'est pas remboursé en totalité par la fraction qui lui est réservée<sup>172</sup>.

En vertu de l'article [L.3252-3 du code du travail](#), la détermination de la fraction saisissable tient compte du montant de la rémunération, de ses accessoires ainsi que, le cas échéant, de la valeur des avantages en nature après déduction des cotisations et contributions sociales obligatoires (dont la CSG, CRDS, prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine et les produits de placement visés à l'article [235 ter 2° du code](#) général des impôts) et de la retenue à la source prévue à l'article 204 A du code général des impôts.

En outre, le prélèvement d'une pension alimentaire impayée sur le salaire réduit d'autant la quotité saisissable. En effet, ce prélèvement est imputé sur la fraction insaisissable et, s'il y a lieu, sur la fraction saisissable ([L.3252-5 du code du travail](#)) : l'employeur pourra désintéresser les autres créanciers saisissants à concurrence du reliquat disponible.

**En cas de pluralité d'employeurs** c'est-à-dire lorsque le débiteur perçoit des rémunérations de divers employeurs ou bénéficie d'indemnités journalières ou d'une pension de vieillesse en plus de son salaire, la fraction saisissable est calculée par chacun des tiers saisis, destinataire d'une SATD, ce qui réduit globalement la quotité saisissable.

Afin de ne pas limiter la portée de la SATD en raison de la pluralité d'employeurs, l'agent comptable est fondé à adresser au greffier du tribunal judiciaire une requête en regroupement de la quotité saisissable visant à fixer la quotité saisissable et désigner les employeurs chargés d'opérer les retenues en application des articles [L. 3252-4](#) et [R. 3252-40](#) du code du travail.

Par son [avis n° 15 006 du 5 mai 2014](#), la Cour de cassation a confirmé que la désignation des employeurs chargés d'opérer les retenues au titre d'un avis à tiers détenteur (ATD) exécuté sur la rémunération du débiteur redevable relève non pas d'une juridiction mais des seules diligences du greffier du tribunal judiciaire, qu'une procédure de saisie des rémunérations soit en cours d'exécution ou non. Les dispositions de cet avis sont transposables par analogie aux recouvrements forcés par voie de SATD.

## b) Les règles d'attribution de la créance en cas de concours

Pour connaître le privilège associé à une SATD, il convient de tenir compte de la nature des sommes saisies. Le règlement des situations de concours se décline selon les cas de figure suivants :

**1<sup>er</sup> cas : Les saisies émanent uniquement de comptables publics en l'absence d'une saisie de rémunération de droit commun.**

Les saisies seront prises en compte selon la règle « premier arrivé, premier servi ». En effet, les SATD diligentées par les agents comptables publics bénéficient de l'effet d'attribution immédiate de l'article [L. 211-2](#) du CPCE sur la quotité saisissable des salaires.

Si deux SATD sont notifiées le même jour, la situation de concours sera réglée en tenant compte du privilège de la créance concernée. En présence de créances bénéficiant d'un privilège de rang identique, une répartition au prorata des créances respectives sera effectuée.

Les règles de traitement des situations de concours sont détaillées à l'annexe 10.

<sup>172</sup> Article [L. 3252-5](#) du code du travail.

## **2<sup>ème</sup> cas : Les saisies émanent à la fois de comptables publics et de créanciers utilisant la procédure de saisies des rémunérations de droit commun.**

À réception d'une SATD, l'employeur doit informer le comptable saisissant qu'une saisie des rémunérations est en cours. Le comptable doit alors adresser au greffe du tribunal d'instance une copie de la SATD et indiquer la date de sa notification au redevable (article R. 3252-38 du code du travail). Le greffe notifie aux autres créanciers saisissants l'intervention du comptable public par voie de saisie administrative à tiers détenteur. Tous les créanciers saisissants venant en concours, la quotité saisissable sera répartie entre eux au prorata du montant de leurs créances par le greffe du tribunal judiciaire. Les créances privilégiées et celles dont le montant est inférieur à 500 € sont payées prioritairement.

Les fonds sont versés à l'agent comptable tous les mois directement par l'employeur, jusqu'à l'extinction de la créance. Lorsque la créance a été intégralement recouvrée, l'agent comptable notifie la mainlevée de la SATD à l'employeur et en avise par lettre le greffe du tribunal.

## **3<sup>ème</sup> cas : concours entre une SATD employeur et une cession des rémunérations.**

En cas de cession des rémunérations, le cessionnaire est réputé saisissant et entre en concours avec les autres créanciers saisissants<sup>173</sup>.

Le tiers détenteur verse le montant saisi au régisseur du tribunal judiciaire. Le greffier procède à la répartition entre les créanciers en application des règles du code du travail.

## **5. SATD sur un contrat d'assurance rachetable**

La SATD peut être diligentée quel que soit le tiers auprès duquel le contrat a été conclu (compagnie d'assurance, mutuelle, institution de prévoyance...) et quelle que soit la nature de ce contrat (contrat individuel, contrat de groupe, en euros, en unités de compte). Le contrat doit néanmoins être rachetable, quand bien même la possibilité de rachat ferait l'objet d'une limitation.

## **VI. La responsabilité du tiers détenteur**

### **1. Obligations du tiers détenteur**

Dès réception de la SATD qui lui est adressée, le tiers détenteur est tenu de déclarer à l'agent comptable la nature et le montant des créances qu'il détient à l'encontre du débiteur. De même, le tiers doit indiquer les opérations qui pourraient affecter la saisie, notamment les cessions de créances, délégations ou saisies pratiquées antérieurement. Cette obligation s'impose également lorsque les notifications de SATD se font par voie dématérialisée.

Il incombe en outre au tiers détenteur de verser les fonds appréhendés par la SATD dans le délai de 30 jours suivant la notification de la SATD.

### **2. Cas d'engagement de la responsabilité du tiers détenteur défaillant**

#### **a) Le refus d'information par le tiers détenteur**

Le régime juridique de la SATD inclut une obligation de réponse immédiate du tiers saisi.

L'article [L. 262](#) du LPF dans les deux derniers alinéas du 3) prévoit que :

« Le tiers saisi est tenu de déclarer immédiatement par tous moyens l'étendue de ses obligations à l'égard du redevable dans les conditions prévues à l'article [L. 211-3](#) du code des procédures civiles d'exécution.

Le tiers saisi qui s'abstient, sans motif légitime, de faire cette déclaration ou fait une déclaration inexacte ou mensongère peut être condamné, à la demande du créancier, au paiement des sommes dues à ce dernier, sans préjudice d'une condamnation à des dommages et intérêts. »

Dès lors, il est possible de mettre en cause, devant le juge de l'exécution, un tiers détenteur défaillant qui n'a pas répondu au comptable public ayant diligenté une SATD.

#### **b) Le refus de paiement par le tiers détenteur**

Les comptables publics recourant à des actes de saisie dotés de l'effet d'attribution immédiate prévu par l'article [L. 211-2](#) du CPCE, peuvent bénéficier des dispositions de l'article [R. 211-9](#) du CPCE qui prévoit qu' « en cas de refus de paiement par le tiers saisi des sommes qu'il a reconnu devoir ou dont il a été jugé débiteur, la contestation est portée devant le juge de l'exécution qui peut délivrer un titre exécutoire contre le tiers saisi ».

Ainsi, en cas de refus de paiement du tiers saisi, ce dernier peut être poursuivi à hauteur des sommes dont il est redevable à l'égard du débiteur au jour de la notification de la saisie, conformément au 3 de l'article [L. 262](#) du LPF.

Le modèle de SATD en fait référence à cet article (annexe 12).

173 Articles [L. 3252-8](#) et suivants, [R. 3252-45](#) à R. 3252-49 du code du travail.



c) Le retard de paiement par le tiers détenteur

L'article [L. 262](#) du LPF contraint le tiers détenteur à s'acquitter auprès de l'agent comptable de sa dette dans le délai de 30 jours qui suit la réception par le tiers de la SATD. À défaut, l'organisme est en droit de réclamer au tiers détenteur le montant des sommes saisies majorées d'un intérêt au taux légal qui sera à sa charge.

## 6. La mise en œuvre de la responsabilité du tiers détenteur défaillant

a) Nécessité d'un titre exécutoire délivré par le juge de l'exécution

Par deux avis, la Cour de cassation a précisé, s'agissant d'ATD, que la mise en cause du tiers détenteur défaillant nécessite la délivrance par le juge de l'exécution d'un titre exécutoire à son encontre. En l'absence de disposition particulière, cette saisine du juge doit être présentée selon les formes ordinaires de l'introduction de l'instance par voie d'assignation.

b) Conditions préalables : la SATD ne doit pas être contestée et le tiers doit en avoir accusé réception

La mise en cause de la responsabilité du tiers détenteur suppose que la SATD n'ait pas été contestée, ni par le débiteur ni par le tiers détenteur. Le débiteur dispose de deux mois pour contester la SATD en introduisant un recours administratif préalable obligatoire. Le tiers saisi, quant à lui, dispose d'un mois pour contester l'acte de saisie<sup>174</sup>.

Si le tiers détenteur n'a pas accusé réception de la SATD, l'agent comptable est fondé à lui adresser une lettre de relance avec avis de réception afin de disposer d'une date de réception certaine faisant courir le délai de versement des fonds.

## 7. La procédure ordinaire devant le juge de l'exécution

a) Le juge compétent

Lorsque le tiers détenteur est un employeur, l'agent comptable assigne ce dernier devant le tribunal judiciaire, pris en sa qualité de juge de l'exécution, du lieu où demeure le débiteur initial afin de rendre une ordonnance le déclarant personnellement débiteur<sup>175</sup>. En revanche, lorsque le tiers détenteur n'est pas un employeur, le juge compétent est celui du lieu du domicile du tiers saisi, en application de l'article [R. 121-2](#) du CPCE.

b) L'assignation

L'assignation contient un exposé des faits comprenant le rappel de la formation de la dette, des obligations du tiers détenteur et de la procédure de recouvrement qui a précédé l'envoi de la SATD.

Le contenu et les mentions figurant sur la SATD sont indiqués, de même que les circonstances de sa délivrance au tiers et de sa notification au redevable, ainsi que la teneur de la réponse du tiers ou son abstention le cas échéant.

Toutes les autres circonstances de nature à mettre en évidence la carence du tiers, en particulier le défaut de suite au rappel qui lui a été adressé, sont également portées dans l'assignation.

La discussion fait ressortir le défaut de contestation de la SATD dans les formes légales par le tiers saisi et par le débiteur, ou encore le rejet des motifs de contestation non portés devant le juge. Elle comporte également la demande des intérêts au taux légal.

c) La notification de l'ordonnance

Dans tous les cas, l'ordonnance rendue par le juge est notifiée par courrier recommandé avec avis de réception au tiers saisi ainsi qu'à l'agent comptable et au débiteur initial. À défaut d'opposition dans les 15 jours de la notification, l'ordonnance devient exécutoire.

## 8. Les poursuites contre le tiers détenteur défaillant

La notification de la SATD rend le tiers personnellement débiteur des causes de la saisie envers l'organisme, dans les limites de son obligation à l'égard du débiteur.

a) Le principe

Les poursuites sont engagées contre le tiers détenteur sur la base de l'ordonnance du juge de l'exécution. Le tiers détenteur est tenu de verser les sommes dont il a été reconnu débiteur par le juge dès la notification de la décision de justice, sans qu'il puisse continuer à bénéficier du terme ou de la condition stipulée à l'origine.

Les recouvrements obtenus en exécution de cette ordonnance viennent apurer le titre de recette pour le compte duquel la SATD a été pratiquée.

Le débiteur n'est pas libéré par la mise en cause du tiers défaillant : il reste tenu avec lui et sa libération ne résultera que du paiement effectif fait par l'un ou par l'autre entre les mains de l'agent comptable saisissant.

174 Article [R. 211-11](#) du CPCE.

175 Articles [L. 3252-10](#) et [R. 3252-7](#) du code du travail.

#### b) Tiers détenteur en procédure collective

Dans l'hypothèse où une procédure collective est ouverte à l'encontre du tiers détenteur dont la responsabilité est engagée, il appartient à l'agent comptable de déclarer, à titre chirographaire au passif de la procédure, la créance qu'il détient à l'encontre du tiers détenteur.

#### B. Le recours à un commissaire de justice

En application de l'article [L. 111-1](#) du CPCE, « *tout créancier peut, dans les conditions prévues par la loi, contraindre son débiteur défaillant à exécuter ses obligations à son égard* ». De plus, le créancier muni d'un titre exécutoire constatant une créance liquide et exigible peut en poursuivre l'exécution forcée sur les biens de son débiteur dans les conditions propres à chaque mesure d'exécution<sup>176</sup>. Le créancier a le choix des mesures permettant d'assurer l'exécution ou la conservation de sa créance. L'exécution de ces mesures ne peut excéder ce qui se révèle nécessaire pour obtenir le paiement de l'obligation<sup>177</sup>.

Le créancier peut prendre le cas échéant des mesures de sauvegarde en même temps que des mesures d'exécution. Néanmoins, les mesures choisies doivent respecter le principe de proportionnalité, c'est-à-dire qu'elles ne peuvent excéder ce qui est nécessaire pour obtenir le paiement de la créance. La méconnaissance de ce principe peut conduire le juge de l'exécution à prononcer la mainlevée des mesures inutiles ou abusives et à condamner l'organisme à verser des dommages et intérêts ainsi qu'à supporter les frais des mesures d'exécution forcée disproportionnées.

À l'exception des SATD et des opérations d'exécution particulières telles que les saisies des rémunérations, l'exercice des mesures d'exécution forcée pour un OPN est opéré par ministère de commissaire de justice.

Le commissaire de justice n'agissant qu'en tant que mandataire, il appartient au comptable de s'assurer que celui-ci met effectivement en œuvre tous les moyens dont il dispose en vue du recouvrement de la créance. Il devra, ainsi, pouvoir apporter la preuve de ses diligences en la matière.

Le commissaire de justice est tenu de reverser les sommes remises entre ses mains à l'organisme créancier au plus tard dans un délai de trois semaines si le paiement est effectué en espèces, de six semaines dans les autres cas<sup>178</sup>.

Le commissaire chargé des mesures d'exécution forcée pour le compte de l'organisme ne peut exercer le droit de rétention en vue de garantir le paiement de sa rémunération<sup>179</sup>. Il ne peut pas non plus opérer une compensation entre les sommes recouvrées et les frais y afférents. En effet, les sommes qu'il recouvre sont des deniers publics et sont à ce titre soumis au principe de non contraction entre les recettes et les dépenses.

### Section 5. Recouvrement de créances détenues sur une personne morale de droit public

Les personnes morales de droit public ne peuvent être l'objet de voies d'exécution forcée, les deniers et propriétés publics étant insaisissables, conformément à l'article [L. 2311-1](#) du CG3P.

Cependant, dans le cadre de son action en recouvrement, l'agent comptable doit mener, à l'égard de ces débiteurs, des diligences rapides, adéquates et complètes en mettant en œuvre des procédures amiables, voire le cas échéant, en sollicitant la mise en œuvre de la procédure de mandatement d'office étant rappelé, sur ce dernier point, qu'aux termes de l'infraction prévue à l'article [L. 131-11](#) du code des juridictions financières : « *Tout justiciable au sens de l'article [L. 131-1](#) dont les agissements ont pour effet de faire échec à une procédure de mandatement d'office est passible des sanctions prévues à la section 3.* »

Il faut distinguer selon que le débiteur est l'État, un organisme public national, une collectivité territoriale, un établissement public local ou un établissement public de santé.

#### Sous-section 1. Le débiteur est l'État

Sauf pour la créance détenue à l'encontre de l'État au titre d'une condamnation juridictionnelle (Article L. 911-9 du code de justice administrative), aucune procédure n'est formalisée. Cependant, à défaut de règlement dans le délai de 30 jours à compter de l'envoi du titre exécutoire, il est recommandé à l'agent comptable :

- d'adresser au débiteur, sans lettre de relance préalable, une mise en demeure par lettre recommandée avec accusé de réception.

- si aucun versement n'intervient dans le délai de trois mois, d'adresser un dossier à son comptable centralisateur.

Le service de la DRFiP/DDFiP vérifie qu'il n'existe pas de contestation sur le bien-fondé de la créance ni de prescriptions opposables par le débiteur (notamment celle de la [loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968](#) relative à la

176 Article [L. 111-2](#) du CPCE.

177 Article [L. 111-7](#) du CPCE.

178 Article [R. 444-56](#) du code de commerce.

179 Article [R.444-54](#) du code de commerce.

prescription des créances sur l'État, les départements, les communes et les établissements publics). Sous cette réserve, le DRFiP/DDFiP concerné intervient directement auprès des services centraux du ministère débiteur.

Par ailleurs, il n'existe aucune procédure de mandatement d'office qui puisse être diligentée à l'encontre de l'État. Dès lors, seule la voie juridictionnelle pourra, le cas échéant, permettre le recouvrement d'une créance détenue à l'encontre de l'État<sup>180</sup>.

### Sous-section 2. Le débiteur est une collectivité territoriale

Les articles L. 1612-15 et L.1612-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoient une procédure particulière d'inscription et de mandatement d'office qui s'applique à l'ensemble des collectivités et établissements publics locaux, hors établissements publics de santé.

#### A. L'inscription d'office

L'article [L. 1612-15](#) du CGCT, dispose que la chambre régionale des comptes peut être saisie par le Préfet, le comptable public ou toute personne concernés pour constater qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite, ou inscrite pour une somme insuffisante, au budget d'une collectivité ou d'un établissement public local. Elle adresse alors une mise en demeure à la collectivité ou à l'établissement public concerné.

Si, dans un délai d'un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la chambre régionale des comptes demande au représentant de l'État d'inscrire cette dépense au budget de la collectivité ou de l'établissement public.

#### B. Le mandatement d'office

L'article [L. 1612-16](#) du CGCT prévoit qu'à défaut de mandatement d'une dépense obligatoire par l'ordonnateur de la collectivité ou de l'établissement public local dans le mois suivant la mise en demeure qui lui en a été faite par le représentant de l'État dans le département, le Préfet mandate d'office cette dépense.

Aux termes du premier alinéa de l'article L. 1612-15 du CGCT : « *Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé (...)* ». Il résulte de ces dispositions que seules présentent un caractère obligatoire les dettes échues, certaines, liquides, non sérieusement contestées dans leur principe et dans leur montant et découlant de la loi, d'un contrat ou de toute autre source d'obligations.

En présence d'une demande de mandatement d'office portant sur une dépense obligatoire telle que le prévoit l'article L. 1612-16 précité, le Préfet est tenu de mandater d'office la dépense concernée, sous peine de mettre en jeu la responsabilité de l'État pour faute lourde<sup>181</sup>.

#### C. La mise en œuvre du dispositif par l'agent comptable

L'agent comptable chargé du recouvrement d'un titre de recettes à l'encontre d'une collectivité locale ou d'un établissement public local doit, lorsqu'il n'obtient pas le règlement de la créance :

- adresser une lettre de relance au débiteur ;
- si celle-ci n'est pas suivie d'effet, adresser au débiteur une mise en demeure par lettre recommandée avec avis de réception (notamment pour interrompre le cours de la prescription quadriennale de la [loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968](#) précitée). Cette mise en demeure doit faire expressément état de la possibilité de recours à la procédure d'inscription ou de mandatement d'office prévue par les articles L.1612-15 et L.1612-16 du CGCT ;
- en cas d'échec de cette mise en demeure, saisir par écrit l'ordonnateur de l'organisme public créancier pour l'informer de l'échec du recouvrement amiable et lui indiquer qu'il envisage, sauf opposition écrite de sa part, de demander, suivant le cas, la mise en œuvre de la procédure de l'inscription d'office ou du mandatement d'office ;
- en l'absence d'opposition écrite de l'ordonnateur à ce recours, l'agent comptable saisit directement la chambre régionale des comptes d'une demande d'inscription d'office et/ou le préfet d'une demande de mandatement d'office en leur produisant toutes les pièces utiles à cette fin. L'agent comptable adresse copie de ses recours au DRFiP/DDFiP.

### Sous-section 3. Le débiteur est un organisme public national

Deux actions doivent être mises en œuvre pour les organismes publics nationaux régis par le titre III du décret GBCP :

- saisir l'agent comptable de l'établissement public national,
- utiliser le mandatement d'office.

180 CE, 31 mai 2010, Cte d'agglomération Vichy Val d'allier, n° 329483.

181 CE, 5 juillet 2018, n° 406671, rec.

### A. Saisir l'agent comptable de l'organisme public national (OPN)

Le troisième alinéa de l'article [11](#) du décret GBCP rend obligatoire, pour un ordonnateur, l'émission d'un ordre de payer.

En l'absence d'émission d'un ordre de payer par l'ordonnateur, le comptable public chargé du recouvrement informe l'agent comptable de l'OPN. Celui-ci, dans son rôle de conseil de l'établissement, doit rappeler par écrit à l'ordonnateur son obligation d'émettre un ordre de payer en application de l'article 11 du décret GBCP et identifier la créance concernée.

### B. La procédure de mandatement d'office

En application de l'article [194](#) du décret GBCP, « lorsque l'ordonnateur refuse d'émettre un ordre de payer, le ministre chargé du budget peut, à la demande du créancier ou de sa propre initiative, et après mise en demeure restée sans effet, procéder au mandatement d'office de la dépense dans la limite des crédits ouverts ».

En conséquence, si à l'expiration d'un délai de trois mois après courrier adressé par lettre recommandée avec accusé de réception au débiteur public aucun versement n'est effectué, l'organisme créancier transmet un dossier complet au bureau 2FCE-2B de la DGFIP qui peut, après instruction de la demande, mettre en demeure l'OPN de procéder au mandatement de la dépense puis recourir, le cas échéant, au mandatement d'office, au nom du ministre chargé du budget.

*Cas particulier du débiteur public, établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) sous tutelle du ministère chargé de l'enseignement supérieur (article [R. 719-92](#) du code de l'éducation)*

Dans ce cas, le mandatement d'office est mis en oeuvre par le recteur d'académie ou le ministre chargé de l'enseignement supérieur.

En l'absence de contentieux, l'agent comptable de l'OPN créancier, adresse un courrier simple de relance à l'EPSCP. En l'absence d'effet, il lui adresse ensuite un courrier par lettre recommandée avec avis de réception. Si aucun règlement n'intervient, l'agent comptable de l'OPN créancier sollicite la DR/DDFiP dont dépend géographiquement le débiteur défaillant pour qu'elle saisisse le recteur d'académie, chancelier des universités, ou, pour les établissements qui lui sont directement rattachés, le ministre chargé de l'enseignement supérieur. Ceux-ci peuvent après mise en demeure restée sans suite, procéder au mandatement d'office de la dépense, dans la limite des crédits ouverts.

#### Sous-section 4. Le débiteur est un établissement public de santé

En l'absence de contentieux, l'agent comptable de l'OPN créancier adresse à l'établissement public de santé un courrier simple de relance faisant expressément état de la possibilité de recours à la procédure de mandatement d'office. En l'absence de réponse, l'agent comptable de l'OPN créancier adresse ensuite un courrier par lettre recommandée avec avis de réception. Si aucun règlement n'intervient, l'agent comptable de l'OPN créancier sollicite la DR/DDFiP dont dépend géographiquement le débiteur défaillant pour qu'elle saisisse le directeur général de l'agence régionale de santé qui peut, après mise en demeure restée sans suite, procéder au mandatement d'office de la dépense.

Selon l'article [L. 6145-3](#) du code de la santé publique, « en cas de carence de l'ordonnateur, le directeur général de l'agence régionale de santé peut, après mise en demeure restée sans suite au terme d'un délai fixé par voie réglementaire, procéder au mandatement d'office d'une dépense ou au recouvrement d'une recette qui devrait être régulièrement inscrite à l'état des prévisions de recettes et de dépenses initial et aux décisions modificatives éventuelles ».

L'article [R. 6145-42](#) du même code prévoit que « pour l'application de l'article L. 6145-3 et du deuxième alinéa de l'article L. 6145-5, le directeur général de l'agence régionale de santé met en demeure l'ordonnateur d'exécuter ses obligations.

Si à l'expiration d'un délai de 30 jours suivant cette mise en demeure, l'ordonnateur ne s'est pas exécuté, le directeur général de l'agence régionale de santé arrête le montant des sommes dues et procède au mandatement d'office de la dépense ou à l'émission d'office du titre de recette dans les conditions fixées par arrêté des ministres chargés de la santé, de la sécurité sociale et du budget <sup>182</sup> ».

182 [Instruction budgétaire et comptable M21 des établissements publics de santé.](#)

Sous-section 5. Le débiteur est un établissement public local d'enseignement (EPL).

Aux termes de l'article [L. 421-1](#) du code de l'éducation l'EPL est une catégorie juridique qui regroupe les collèges, les lycées, les écoles régionales du premier degré et les établissements régionaux d'enseignement adapté relevant de l'article [R. 421-1](#) du code précité.

Par renvoi de l'article [L. 211-11](#) du code des juridictions financières les dispositions codifiées aux articles [L. 1612-1](#) et suivants du CGCT sont applicables aux EPL. Parmi ces dispositions se trouvent les procédures d'inscription d'office et de mandatement d'office décrites pour les collectivités territoriales et leurs établissements au paragraphe précédent.

L'article [L. 421-13](#) du code de l'éducation (section 2 : organisation financière) dispose que « *Pour l'application des dispositions des articles [...] L. 1612-15, L. 1612-16 du code général des collectivités territoriales et L. 232-4 du code des juridictions financières, les prérogatives du maire et du conseil municipal sont exercées respectivement par le chef d'établissement et le conseil d'administration* ».

Par conséquent, les procédures de l'inscription et du mandatement d'office prévues pour les collectivités territoriales sont applicables aux EPL.

Sous-section 6. Le débiteur public est un centre de ressource, d'expertise et de performance sportive (CREPS) - (articles [L. 1612-15](#) et [L. 1612-16](#) du code général des collectivités territoriales)<sup>183</sup>

En l'absence de contentieux, l'agent comptable de l'OPN créancier, adresse un courrier simple de relance au CREPS. En l'absence d'effet, il lui adresse ensuite un courrier par lettre recommandée avec avis de réception. En cas d'échec de la relance, l'agent comptable de l'OPN créancier demande au DRFiP / DDFiP dont dépend géographiquement le débiteur défaillant son aval pour engager la procédure de mandatement d'office<sup>184</sup>.

Lorsque les crédits nécessaires sont inscrits au budget, l'ordonnateur peut refuser de mandater la dépense. Dans ce cas, la procédure de mandatement d'office pourra être mise en œuvre par le comptable chargé du recouvrement en lien avec les services de sa DR/DDFiP.

Le préfet, saisi par le DR/DDFiP, pourra alors se substituer à l'ordonnateur défaillant. À l'expiration d'un délai d'un mois (deux mois si la dépense est égale ou supérieure à 5 % de la section de fonctionnement du budget primitif) après l'envoi d'une mise en demeure de payer au CREPS, le préfet adresse un arrêté de mandatement d'office au comptable du CREPS débiteur.

Sous-section 7. Le débiteur est une autorité publique indépendante (API)

Sauf dispositions contraires, les différentes réglementations relatives au mandatement d'office ne sont pas applicables aux créances de ces structures.

En revanche, le créancier pourra saisir le juge en vue d'obtenir le recouvrement de cette créance<sup>185</sup>.

## Section 6. Recouvrement de créances à l'étranger

Le recouvrement de créances à l'étranger s'avère souvent difficile, les moyens de recouvrement forcé y étant inopérants eu égard au principe de territorialité. Dès lors, le recouvrement amiable doit être privilégié.

Il est recommandé aux agents comptables de se rapprocher de leur ordonnateur préalablement afin de prévenir les risques de non-recouvrement.

Sous-section 1. L'agent comptable doit adopter en liaison avec l'ordonnateur une stratégie en amont de l'admission de créances sur des personnes ou des entités étrangères

La meilleure stratégie de recouvrement sur une créance d'un débiteur à l'étranger est une politique active de prévention des risques a priori. Celle-ci peut consister notamment :

- à faire payer la prestation avant son commencement d'exécution : encaissement des frais de scolarité avant une formation, paiement avant la mise à disposition d'une salle ou l'exécution d'un contrat, etc... Plus le pays présente un risque monétaire, plus le taux d'encaissement a priori le plus élevé possible doit être recherché.

183 La procédure de mandatement d'office à l'encontre d'un CREPS débiteur est identique à celle prévue à l'encontre d'une collectivité territoriale ou de l'un de ses établissements publics (articles [L. 1612-15](#) et [L. 1612-16](#) du code général des collectivités territoriales), tel qu'il est rappelé au Titre II, chapitre 3 § 3.1.4.2.3. de l'[instruction interministérielle n° DS/DGFIP/2017/364 du 28 décembre 2017](#) relative à la publication de la nomenclature M99 applicable aux centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS), dans la mesure où les CREPS sont des établissements publics locaux (I de l'article [R. 114-1](#) du code du sport).

184 Il n'existe pas de délai légal entre l'envoi du courrier de relance par l'agent comptable de l'OPN et l'engagement de la procédure de mandatement d'office.

185 CE, 31 mai 2010, Cte d'agglomération Vichy Val d'allier, n°329483, précité.

- en circularisant l'information au sein de l'organisme sur les impayés : il importe à l'agent comptable de signaler les difficultés de recouvrement auprès de certains débiteurs. Ceci implique une étroite coopération entre l'agent comptable et les services prescripteurs pour éviter une réitération du risque.

#### Sous-section 2. Les actions de l'agent comptable

L'agent comptable doit tout mettre en œuvre pour recouvrer les créances de son organisme, y compris à l'encontre d'un débiteur à l'étranger. Dans le cadre du recouvrement amiable, il doit veiller aux interruptions de prescriptions. Il convient de distinguer selon que la créance est détenue sur une personne physique ou une entreprise ou sur une personne morale de droit public d'un État étranger.

#### **A. Les actions de recouvrement à l'encontre d'une personne physique ou d'une personne morale de droit privé résidant à titre habituel à l'étranger**

La force exécutoire des titres de recettes émis par les ordonnateurs se limite au territoire national. Compte tenu de ce principe de territorialité, les modalités de recouvrement à l'étranger se déclinent selon la situation des biens appartenant au débiteur :

##### I. Si le débiteur résidant à l'étranger détient des biens saisissables situés en France

Les agents comptables peuvent tenter des poursuites à l'encontre d'un débiteur en saisissant ses comptes bancaires domiciliés en France. Dans cette hypothèse, la notification de la SATD est adressée au débiteur par le biais de la procédure de remise à Parquet ([art. 684 alinéa 1 et suivants](#) du code de procédure civile) sauf si les traités internationaux prévoient un mode d'envoi alternatif à la remise à Parquet.

S'agissant des règles applicables en matière de notification par pays, il convient de consulter les fiches pratiques sur le [site](#) du ministère de la Justice.

##### II. Si le débiteur ne dispose pas de biens saisissables situés en France

Les agents comptables ne peuvent tenter directement de saisie auprès d'un tiers saisi situé à l'étranger sauf à recourir à une procédure d'exequatur. Aussi les actions du comptable lors du recouvrement amiable suivent le schéma de relance suivant : envoi du titre exécutoire à l'adresse du débiteur à l'étranger, suivi de lettres de relance et de mise en demeure envoyées en pli recommandé.

Pour s'assurer de la bonne réception du titre de recette, l'envoi en lettre recommandée avec accusé de réception peut être effectué par des sociétés spécialisées. Cet envoi permet de s'assurer que le bien-fondé de la créance n'est pas contesté : le créancier a deux mois pour contester devant le juge la créance. Passé ce délai, en l'absence de poursuite par le débiteur, la créance est réputée non-contestée.

Afin d'optimiser le recouvrement amiable, l'organisme peut, par dérogation à [l'article 18](#) du décret GBCP, autoriser l'agent comptable à recourir à des sociétés spécialisées dans le recouvrement de créances à l'étranger. Il est donc possible de solliciter l'une de ces sociétés dans le respect des règles de la commande publique et, s'agissant d'un dispositif de convention de mandat, conformément au [III de l'article 40](#) de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises, et au décret [n° 2016-544](#) du 3 mai 2016 portant dispositions relatives aux conventions de mandat conclues par les établissements publics et les groupements d'intérêt public nationaux et les autorités publiques indépendantes avec des tiers.

En cas d'échec du recouvrement amiable, il est possible d'engager dans certaines conditions une procédure d'exequatur « *qui a pour objet de conférer force exécutoire à l'étranger à une décision de justice rendue en France ou à un acte authentique, en vue de permettre son exécution forcée* » et qui permet la transcription de la créance dans le système judiciaire étranger. Cette procédure consiste pour l'organisme à engager devant le tribunal judiciaire compétent une action destinée à obtenir la reconnaissance de sa créance à l'encontre du débiteur étranger. Dès lors qu'il n'existe pas de convention reconnaissant le caractère exécutoire des jugements rendus par les juridictions françaises, l'organisme devra saisir la juridiction étrangère compétente, dans le cadre d'une action en exequatur, pour obtenir la reconnaissance du caractère exécutoire de la décision de justice française.

En effet, cette procédure amène les juridictions locales à attribuer force exécutoire au titre de recettes étrangères, donnant alors capacité à l'agent comptable d'effectuer les diligences de recouvrement selon le droit local, à savoir recourir aux voies d'exécution privées en vigueur sur le territoire. L'exequatur peut donc se révéler inadaptée contre un débiteur public étranger dans la mesure où le droit local interdit le plus souvent, comme en droit français, d'engager des procédures d'exécution forcées à l'encontre des personnes morales de droit public à raison du principe d'insaisissabilité de leurs biens.

Pour de plus amples informations sur les modalités de mise en œuvre de cette procédure, il est recommandé de se rapprocher des services du Parquet du tribunal compétent pour connaître des éventuels accords de coopération avec le pays d'origine du débiteur et de la recevabilité de la créance de l'établissement.

À toutes fins utiles, il est signalé que la mise en œuvre d'une telle procédure est souvent longue et coûteuse, car elle nécessite l'intervention de deux cabinets d'avocat, l'un en France et l'autre dans l'État requis ainsi que des frais de procédure dans les deux États. La capacité d'ester en justice est le plus souvent dévolue à la direction de l'OPN qu'il conviendra de sensibiliser sur ce point afin que cette procédure soit réservée aux créances significatives.

## **B. Les actions à l'encontre de débiteurs publics étrangers**

Le recouvrement amiable doit être privilégié.

Les agents comptables ne peuvent pas diligenter de mesures d'exécution forcée à l'encontre des États étrangers. Pour cause, leurs biens sont insaisissables eu égard à l'immunité d'exécution accordée à cette catégorie de débiteurs publics étrangers ([L. 111-1](#) du code de procédure d'exécution civile).

A titre dérogatoire, seule une décision de la juridiction nationale peut en autoriser la saisie sous réserve que les États renoncent expressément à leur immunité d'exécution et que les biens en cause soient affectés à des services commerciaux ([L. 111-1-1](#) et [L. 111-1-2](#) du code procédure d'exécution civile). En revanche, les biens affectés aux missions de services publics non commerciales ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une saisie. Ces biens absolument insaisissables sont limitativement énumérés au 3° du L.111-1-2 du code procédure d'exécution.

En outre, la procédure d'exequatur se révèle inadaptée dans la mesure où le droit local interdit le plus souvent, comme en droit français, d'engager des procédures d'exécution forcées à l'encontre des personnes morales de droit public à raison du principe d'insaisissabilité de leurs biens. En outre, l'État condamné pourra toujours se soustraire à l'exécution du jugement revêtu de l'exequatur en soulevant au cours de la procédure son immunité d'exécution.

Aussi, les diligences de l'agent comptable se limitent au recouvrement amiable. Après envoi du titre exécutoire, ce dernier adresse des lettres de relance ou des mises en demeure au siège du débiteur public à l'étranger.

L'agent comptable veillera à interrompre régulièrement la prescription de la créance. À cet égard, il est important de rappeler qu'une saisine du ministère chargé des affaires étrangères n'est pas interruptive de prescription.

Pour interrompre régulièrement la prescription d'une créance à l'encontre d'une administration publique étrangère, il convient de notifier une mise en demeure au débiteur par l'intermédiaire d'un huissier de justice en suivant la procédure de remise à Parquet prévue à [l'article 684 alinéa 2](#) du code de procédure civile « *l'acte destiné à être notifié à un État étranger, à un agent diplomatique étranger en France ou à tout autre bénéficiaire de l'immunité de juridiction est remis au parquet et transmis par l'intermédiaire du ministre de la Justice aux fins de signification par voie diplomatique, à moins qu'en vertu d'un règlement communautaire ou d'un traité international la transmission puisse être faite par une autre voie* ».

En cas d'échec du recouvrement amiable, l'agent comptable est invité à informer la DGFIP (bureau 2FCE-2B) de toute créance non recouvrée à l'étranger dont le montant serait supérieur à 30 000 euros. La DGFIP la portera à la connaissance du ministère chargé des affaires étrangères et de la direction générale du Trésor, pour information dans le cadre de leur participation, notamment au Club de Paris, susceptible d'accorder des remises de dettes aux États.

## **C. En cas d'échec du recouvrement amiable, l'agent comptable pourra présenter une demande d'admission en non-valeur de la créance.**

À la suite de plusieurs relances demeurées infructueuses (il est conseillé d'effectuer une relance au moins une fois tous les six mois sur plusieurs exercices) ou après avoir acquis la certitude que le créancier ne peut être localisé (retour des recommandés aux particuliers avec mention « n'habite pas au domicile indiqué »), il appartient à l'agent comptable de saisir son ordonnateur sur la base d'un rapport synthétisant ses diligences et de demander l'inscription de ce point à l'ordre du jour de l'organe délibérant de l'organisme, au moins une fois par an.

Ce rythme annuel permet de se pencher à périodicité rapprochée sur les créances irrécouvrées à l'étranger. Il ouvre un dialogue récurrent entre l'agent comptable et son ordonnateur sur le positionnement et la stratégie du recouvrement des créances à l'étranger. Il permet aussi de faire de la pédagogie préventive auprès de l'ordonnateur et de ses équipes.

## **Section 7. Le recouvrement des condamnations pécuniaires prononcées par le juge**

Les dispositions explicitées ci-dessus ne sont pas applicables à l'inscription et au mandatement d'office des dépenses obligatoires résultant d'une décision juridictionnelle « passée en force de chose jugée ».

Ces dépenses obligatoires demeurent régies par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 modifiée relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des décisions de justice par les personnes morales de droit public conformément aux articles [L. 911-3](#) et suivants du code de justice administrative.

Le Conseil d'État a précisé dans un avis du 5 janvier 1989 que la procédure d'inscription ou de mandatement d'office instituée par la [loi du 16 juillet 1980](#) ne s'applique toutefois que lorsque la décision passée en force de chose jugée mentionne le montant que la collectivité ou l'établissement public a été condamné à payer.

### **Section 8. La suspension des mesures d'exécution forcée**

Les mesures d'exécution forcée peuvent être suspendues, soit du fait de l'organisme, soit à l'issue d'un recours juridictionnel.

#### **Sous-section 1. La suspension des mesures d'exécution forcée à l'initiative de l'organisme**

L'ordonnateur peut ordonner, par écrit, en application des dispositions de l'article [192](#) du décret GBCP, la suspension des mesures d'exécution forcée, à tout moment.

Dans ce cas, l'agent comptable se conforme immédiatement à cet ordre. Il peut demander l'admission en non-valeur de la créance.

#### **Sous-section 2. L'opposition formée par le débiteur devant la juridiction compétente**

En application d'un principe général du droit<sup>186</sup>, tout recours introduit contre un titre exécutoire présente un caractère suspensif en matière de recouvrement de la créance.

S'agissant des actes de poursuite, ceux-ci sont également suspendus en cas de recours contentieux.

## **CHAPITRE 5. L'APUREMENT COMPTABLE DU TITRE DE RECETTE**

### **Section 1. L'apurement par l'encaissement du produit**

Une fois la recette encaissée, le titre est soldé par une écriture comptable de produit (classe 7) en comptabilité générale et la constatation d'une recette encaissée en comptabilité budgétaire.

En cas de règlement partiel, l'agent comptable doit imputer le paiement partiel, en priorité sur le principal de la créance puis sur les sanctions et autres accessoires de la dette hors intérêts, sans ordre de priorité entre ces accessoires et, enfin, sur les intérêts.

Ce mode d'imputation prévue par l'article [L.257 C](#) du livre des procédures fiscales (LPF) est circonscrit au paiement partiel d'une créance publique unique. En revanche, il ne modifie pas les modalités d'imputation d'un paiement partiel sur une pluralité de créances détenues par un OPN à l'encontre d'un même débiteur.

Dans cette hypothèse, l'article [1342-10](#) du code civil impose à l'agent comptable d'imputer ce règlement conformément aux indications du débiteur, ce dernier pouvant indiquer la créance qu'il entend acquitter. En l'absence d'indications du débiteur, l'agent comptable impute le versement, en priorité sur les créances que le redevable a le plus intérêt à solder, notamment celles donnant lieu au décompte d'intérêts à son encontre ou celles garanties par une sûreté prise par le comptable ou par une caution. À égalité d'intérêt, il impute en priorité sur les créances les plus anciennes. À égalité d'ancienneté, il impute au prorata du montant des créances en jeu.

### **Section 2. L'apurement comptable en l'absence d'encaissement**

Les créances de l'organisme non recouvrées peuvent faire l'objet soit d'une remise gracieuse, en cas de gêne des débiteurs, soit d'une admission en non-valeur, en cas d'insolvabilité des débiteurs. Il existe également une procédure visant à corriger des erreurs matérielles.

#### **Sous-section 1. L'extinction de la dette : La remise gracieuse**

Le débiteur d'une créance régulièrement mise à sa charge peut présenter à l'organisme une demande de remise gracieuse en invoquant tout motif justifiant de sa gêne ou de son indigence (situation de ressources, charges de famille, etc...). Il appartient alors au conseil d'administration de l'organisme, en raison de sa compétence budgétaire, de se prononcer sur cette demande qu'il peut rejeter ou admettre dans sa totalité ou partiellement.

La décision de remise gracieuse est prise par le conseil d'administration après avis de l'agent comptable, sauf lorsqu'elle concerne une dette de l'agent comptable, ou par l'ordonnateur dans le cas où la créance est inférieure à un seuil fixé par le conseil d'administration.

La remise de dette totale ou partielle fait disparaître le lien de droit existant entre l'organisme et son débiteur en éteignant la créance.

186 CE, avis n° 426321 et n° 426365, 9 mai 2019.



Cependant, il est précisé qu'en raison même du principe de l'autorité absolue de la chose jugée qui s'attache aux décisions de justice, un organisme ne peut pas accorder la remise gracieuse de sommes mises à la charge d'un débiteur en vertu d'un jugement exécutoire.

#### Sous-section 2. L'écriture comptable de l'admission en non-valeur

Alors que la remise gracieuse éteint le rapport de droit existant entre l'organisme et son débiteur, l'admission en non-valeur ne modifie pas les droits de l'organisme public vis-à-vis de son débiteur. En conséquence, l'admission en non-valeur ne fait pas obstacle à un recouvrement ultérieur dans l'hypothèse où le débiteur revient à meilleure fortune.

L'admission en non-valeur est une mesure d'ordre comptable qui a pour but de faire disparaître des écritures de prise en charge de l'agent comptable les créances irrécouvrables.

L'admission en non-valeur peut être demandée par l'agent comptable dès que la créance lui paraît irrécouvrable, en application de l'article [193 3°](#) du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012. Le [R. 276-2](#), du livre des procédures fiscales précise « *l'irrécouvrabilité de la créance est constatée lorsque les diligences visant au recouvrement s'avèrent impossibles ou vaines, ou lorsque les perspectives de recouvrement ne sont pas estimées suffisantes pour justifier la poursuite des diligences* ». Ainsi, cette disposition consacre la typologie des motifs de présentation d'une créance en non-valeur, dont les modalités pratiques sont récapitulées dans le tableau ci-dessous.

Typologie des motifs de présentation d'une créance irrécouvrable en non-valeur	Cas illustratifs
Les diligences impossibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- forclusion du délai de déclaration et de demande de relevé de forclusion concernant une créance omise au passif d'une procédure collective</li> <li>- disparition du débiteur dont l'adresse n'a pu être identifiée dans le cadre de l'exercice du droit de communication</li> <li>- survenance du décès du débiteur ayant des héritiers insolubles</li> <li>- les créances sont atteintes par la prescription de l'action en recouvrement.</li> </ul>
Les diligences vaines	- les actes de poursuite diligentés par l'agent comptable sont infructueux et aucune poursuite supplémentaire n'a pu être identifiée.
La disproportion des diligences exercées aux enjeux des différentes créances.	- créance d'un faible montant

La décision d'admission en non-valeur relève de l'organe délibérant et précise pour chaque créance le montant admis.

Contrairement à la remise gracieuse, l'admission en non-valeur ne décharge pas la responsabilité du comptable public, notamment si l'irrécouvrabilité de la créance a pour origine un défaut de diligences<sup>187</sup>. Inversement, le refus du conseil d'administration d'admettre en non-valeur une créance réellement irrécouvrable ne saurait empêcher de décharger la responsabilité de l'agent comptable qui a effectué les diligences nécessaires ou qui n'a pu obtenir de l'ordonnateur l'autorisation de poursuivre le débiteur<sup>188</sup>.

## CHAPITRE 6. LES MOYENS D'ENCAISSEMENT

Les moyens d'encaissement des recettes acceptés par l'organisme sont prévus à l'article [25](#) du décret GBCP et détaillés au sein de l'article [11](#) de l'arrêté du 24 décembre 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et de l'[instruction de la DGFIP n° 13-0017 du 22 juillet 2013](#) relative aux modalités de gestion des moyens de paiement et des activités bancaires du secteur public.

187 CRC PACA 14 mai 1998, commune d'Allos ; C. Comptes, 2 juillet 1998, commune du Bourget.

188 C. Comptes, Mustière, 15 janvier 1879.

Par ailleurs, les plateformes de paiement, qui proposent la possibilité de plusieurs moyens de paiement, se développent et peuvent répondre aux besoins des OPN.

Tout OPN souhaitant recourir à une plateforme de paiement doit solliciter préalablement l'accord du bureau 2FCE-2B des Opérateurs de l'État. Le recours à une plateforme pourra être autorisé sans autre formalisme si les délais de reversement des flux transitant par cette plateforme sur le compte DFT de l'organisme n'excèdent pas deux à trois jours permettant de considérer que les comptes ouverts au nom de l'organisme revêtent les caractéristiques de compte technique.

En appui de sa demande, l'OPN devra veiller à objectiver l'intérêt financier de recourir à ce type de plateforme en évaluant les coûts de la prestation, les économies générées par l'abandon de certaines prestations redondantes et les gains attendus en matière de recettes. Il présentera ainsi ce en quoi ce recours est de nature à rationaliser l'offre de moyens de paiement de l'organisme.

Il convient de rappeler la nécessité de mettre en concurrence différents prestataires disposant d'une offre commerciale comparable en se conformant aux règles de la commande publique, appréciées au regard des frais facturés par le prestataire.

## CHAPITRE 7. LA PRESCRIPTION

Pour constater et recouvrer leurs créances, l'ordonnateur et l'agent comptable peuvent respectivement engager des actions à l'encontre de leur débiteur dans le respect d'un délai. À cet égard, il convient de distinguer deux types de délais de prescription :

- **la prescription d'assiette** : la prescription d'assiette est le délai qui court à l'encontre du créancier pour émettre le titre de recettes. À défaut d'émission du titre dans ce délai, la prescription est acquise au profit du débiteur et entraîne l'extinction des droits du créancier à l'égard du débiteur.

- **la prescription de l'action en recouvrement** : il s'agit du délai de quatre ans dont dispose l'agent comptable pour poursuivre le recouvrement d'une créance sous peine de forclusion de l'action en recouvrement (article L. 274 du LPF).

### Section 1. La prescription de la créance

La prescription d'assiette est une prescription extinctive qui délivre le débiteur de son obligation de payer. En vertu des [articles 2219 et suivants du code civil](#), l'ordonnateur dispose, sauf dispositions particulières, de cinq ans pour émettre le titre de recette, de quatre ans lorsqu'il s'agit d'un débiteur public ([article 1](#) de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'État, les départements, les communes et les établissements publics). À défaut d'émission du titre dans ces délais, la prescription est acquise sauf si dans le cas de prescription quadriennale l'organe délibérant de l'établissement public prend une décision motivée pour relever en tout ou partie sa créance de la prescription acquise à raison de circonstances particulières et notamment de la situation du créancier en application de [l'article 6 de la loi du 31 décembre 1968 précitée](#).

Les prescriptions de la créance (ou d'assiette) sont des prescriptions extinctives, c'est-à-dire qu'elles emportent pour le débiteur extinction de son obligation de payer la créance concernée. Ainsi, à l'issue du délai de prescription, la créance est éteinte en cas d'inaction de son titulaire<sup>189</sup>. La prescription est acquise lorsque le dernier jour du terme est accompli<sup>190</sup>.

Le droit de propriété est imprescriptible. Sous cette réserve, les actions réelles immobilières se prescrivent par trente ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer<sup>191</sup>.

189 Article [2219](#) du code civil.

190 Article [2229](#) du code civil.

191 Article [2227](#) du code civil.

Dans le cas où la créance est détenue sur une personne de droit privé, la prescription est, le plus souvent, quinquennale<sup>192</sup>. Elle sera quadriennale si le débiteur est une personne publique<sup>193</sup>. Une loi peut toutefois allonger ou raccourcir le délai de prescription<sup>194</sup>.

#### Sous-section 1. Lorsque la créance est détenue à l'égard d'une personne privée

##### A. Présentation

Ce sont les règles du code civil qui s'appliquent<sup>195</sup>.

##### I. Le délai

La prescription d'assiette de droit commun est quinquennale, ce délai courant à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer<sup>196</sup> : le débiteur sera libéré de son obligation de paiement au bout de cinq années, ces dernières se comptant en jours<sup>197</sup>. Elle est acquise lorsque le dernier jour du terme est accompli<sup>198</sup>.

À titre dérogatoire, une loi spéciale peut prévoir un délai plus court ou plus long pour une nature déterminée de créance. Ainsi, un organisme public dispose d'un délai biennal pour procéder à la répétition des indus de rémunération versés aux agents conformément à l'article 37-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations qui dispose : « *Les créances résultant de paiements indus effectués par les personnes publiques en matière de rémunération de leurs agents peuvent être répétées dans un délai de deux années à compter du premier jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement erroné, y compris lorsque ces créances ont pour origine une décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive* ».

La circulaire du 11 avril 2013 relative au délai de la prescription extinctive concernant les créances résultant de paiements indus effectués par les services de l'État en matière de rémunération de leurs agents, applicable aux établissements publics nationaux, précise les règles de prescription issues de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finance rectificative pour 2011.

D'après cette circulaire, « *tous les éléments de rémunérations principales ou accessoires versés par une personne publique sont concernés par cette prescription extinctive* ».

##### II. Les modalités de mise en œuvre

Elle n'opère pas de plein droit et doit être opposée par le débiteur. Elle peut l'être à tout moment dès lors que la prescription est acquise, y compris en appel<sup>199</sup>. Dans le cadre d'un contentieux, le juge ne peut la soulever d'office<sup>200</sup>, alors même qu'il s'agirait d'une prescription d'ordre public<sup>201</sup>.

La prescription relève de la responsabilité de l'ordonnateur. Ainsi, l'agent comptable peut, après avoir informé l'ordonnateur de l'aléa que constitue la prescription de sa créance, engager le recouvrement selon les procédures de droit commun.

##### III. La renonciation à la prescription par le débiteur :

Seule une prescription acquise est susceptible de renonciation<sup>202</sup>. La renonciation à la prescription est expresse ou tacite. La renonciation tacite résulte de circonstances établissant sans équivoque la volonté de ne pas se prévaloir de la prescription conformément à l'article 2251 du code civil<sup>203</sup>. Ainsi, par son paiement, le redevable est

192 Article 2224 du code civil : « Les actions personnelles ou mobilières se prescrivent par cinq ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer. »

193 Article 1<sup>er</sup> de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'État, les départements, les communes et les établissements publics : « Sont prescrites, au profit de l'État, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis.

Sont prescrites, dans le même délai et sous la même réserve, les créances sur les établissements publics dotés d'un comptable public ».

194 Article 2223 du code civil.

195 CE, 28 mai 2014, n° 376501.

196 Article 2224 du code civil.

197 Article 2228 du code civil.

198 Article 2229 du code civil.

199 Article 2248 du code civil.

200 Article 2247 du code civil : « Les juges ne peuvent pas suppléer d'office le moyen résultant de la prescription. »

201 C. Cass. Civ., 9 décembre 1986, Banque Sofinco c. Praver : « Attendu qu'aux termes de ce texte, les juges ne peuvent pas suppléer d'office le moyen résultant de la prescription ; que cette règle s'applique lors même que la prescription est d'ordre public ».

202 Article 2250 du code civil.

203 Le paiement spontané de la dette, une demande de compensation faite par le débiteur, une contestation du débiteur ne portant que sur le montant dû, ont été reconnus comme valant renonciation tacite à la prescription (C. Cass. Soc.,

réputé avoir renoncé à la prescription<sup>204</sup>. Le paiement spontané de la dette, une demande de compensation faite par le débiteur ou une contestation du débiteur ne portant que sur le montant dû ont également été reconnus comme valant renonciation tacite à la prescription<sup>205</sup>. De même, renonce à la prescription celui qui n'a jamais émis la moindre contestation à réception des mises en demeure, se présente à l'huissier après sommation pour un paiement partiel et sollicite des délais pour le solde<sup>206</sup>.

Par voie de conséquence, un débiteur qui paierait une créance atteinte par une prescription d'assiette est présumé y avoir renoncé et ne peut donc en exiger le remboursement sur le fondement de la répétition de l'indu<sup>207</sup>.

Les créanciers, ou toute autre personne ayant intérêt à ce que la prescription soit acquise, peuvent l'opposer ou l'invoquer alors même que le débiteur y renonce<sup>208</sup>.

## B. Le point de départ de la prescription

### I. La fixation du point de départ

L'article [2224](#) du code civil prévoit que la prescription de droit commun court « du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer ». <sup>209</sup>.

Le Conseil d'État a indiqué qu'en vertu de l'article 2224 du code civil, les actions personnelles ou mobilières se prescrivent par cinq ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer. La prescription quinquennale ainsi prévue ne porte que sur le délai pour exercer l'action, non sur la détermination de la créance elle-même<sup>210</sup>.

Ainsi :

- lorsque le demandeur a eu connaissance de son droit dès sa naissance : le délai de prescription commencera à courir dès cette date ;

- à défaut, le point de départ du délai sera retardé au jour où le demandeur en a eu connaissance ou, éventuellement, au jour où il aurait dû en avoir connaissance.

Le Conseil d'État a jugé que c'est à compter de la notification de l'acte qui porte à la connaissance du redevable sa créance que commence à courir la prescription<sup>211</sup>.

### II. Les obstacles à la prescription

La prescription ne court pas à l'égard<sup>212</sup> :

- 1° d'une créance qui dépend d'une condition, jusqu'à ce que la condition arrive ;
- 2° d'une action en garantie, jusqu'à ce que l'éviction ait lieu ;
- 3° d'une créance à terme, jusqu'à ce que ce terme soit arrivé.

De même, la prescription ne court pas contre celui qui est dans l'impossibilité d'agir par suite d'un empêchement résultant de la loi, de la convention ou de la force majeure<sup>213</sup>.

Elle ne court pas contre les mineurs non émancipés et les majeurs sous tutelle, sauf pour les actions en paiement ou en répétition des salaires, arrérages de rente, pensions alimentaires, loyers, fermages, charges locatives, intérêts des sommes prêtées et, généralement, les actions en paiement de tout ce qui est payable par années ou à des termes périodiques plus courts<sup>214</sup>.

Enfin, elle ne court pas contre l'héritier acceptant à concurrence de l'actif net, à l'égard des créances qu'il a contre la succession<sup>215</sup>.

n° 76-14982, 23 juin 1977, Engel ; C. Cass. Civ., n° 90-21407, 3 mars 1993, Baittinger). De même, celui qui n'a jamais émis la moindre contestation à réception des mises en demeure, se présente à l'huissier après sommation pour un paiement partiel et sollicite des délais pour le solde (C. Cass., n° 95-16794, 20 janvier 1998, Bonder c. Coopérative des patrons pêcheurs). Est également supposé avoir renoncé à la prescription le débiteur qui ne proteste pas aux retenues opérées par la CAF pour des prestations indûment versées plus de deux ans auparavant (C. Cass., 12 décembre 1968, Ghaleb contre CAF).

204 C. Cass., 21 février 1949, Société commerciale de l'Ouest Africain.

205 C. Cass. Soc., N° 76-14982, 23 juin 1977, Engel ; C. Cass. Civ., N° 90-21407, 3 mars 1993, Baittinger.

206 C. Cass., N° 95-16794, 20 janvier 1998, Bonder c. Coopérative des patrons pêcheurs.

207 C. Cass., 21 février 1949, Société commerciale de l'Ouest Africain.

208 Article [2253](#) du code civil.

209 CE, 4 octobre 2019, n° 418224.

210 CE, 20 septembre 2019, 420909.

211 CE, Avis n° 405797 du 31 mars 2017.

212 Article 2233 du code civil.

213 Article [2234](#) du code civil.

214 Article [2235](#) du code civil.

215 Article [2237](#) du code civil.

## C. L'allongement du délai de prescription

### I. La suspension

La suspension de la prescription en arrête temporairement le cours sans effacer le délai déjà couru<sup>216</sup>. Dès lors, à compter de la fin des effets de l'acte suspensif, le délai de prescription recommence à courir pour la durée qui restait à courir avant l'intervention de l'acte.

La prescription est notamment suspendue :

- à compter du jour où, après la survenance d'un litige, les parties conviennent de recourir à la médiation ou à la conciliation ou, à défaut d'accord écrit, à compter du jour de la première réunion de médiation ou de conciliation<sup>217</sup> ;

- à compter de la conclusion d'une convention de procédure participative ou à compter de l'accord du débiteur constaté par l'huissier de justice pour participer à la procédure prévue à l'article [L. 125-1](#) du code des procédures civiles d'exécution ;

- lorsque le juge fait droit à une demande de mesure d'instruction présentée avant tout procès.

### II. L'interruption

L'interruption efface le délai de prescription acquis. Elle fait courir un nouveau délai de même durée que l'ancien<sup>218</sup>.

La prescription est interrompue par :

- la reconnaissance par le débiteur du droit de celui contre lequel il prescrivait<sup>219</sup> ;

- la demande en justice, même en référé<sup>220</sup>, y compris lorsqu'elle est portée devant une juridiction incompétente ou lorsque l'acte de saisine de la juridiction est annulé par l'effet d'un vice de procédure. L'interruption résultant de la demande en justice produit ses effets jusqu'à l'extinction de l'instance<sup>221</sup>. L'interruption est non avenue si le demandeur se désiste de sa demande ou laisse périmer l'instance, ou si sa demande est définitivement rejetée<sup>222</sup> ;

- par une mesure conservatoire prise en application du code des procédures civiles d'exécution ou un acte d'exécution forcée<sup>223</sup> (Cf. infra).

### D. Cas particulier : la prescription conventionnelle

La durée de la prescription peut être abrégée ou allongée par un accord des parties. Elle ne peut toutefois être réduite à moins d'un an ni étendue à plus de dix ans.

Les parties peuvent également, d'un commun accord, ajouter des causes de suspension ou d'interruption dans une convention.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux actions en paiement ou en répétition des salaires, arrérages de rente, pensions alimentaires, loyers, fermages, charges locatives, intérêts des sommes prêtées et, généralement, aux actions en paiement de tout ce qui est payable par années ou à des termes périodiques plus courts<sup>224</sup>.

## Sous-section 2. Lorsque la créance est détenue à l'égard d'une personne publique

### A. Présentation

#### I. La durée

Le plus souvent, la prescription applicable est la prescription quadriennale qui est régie par la [loi du 31 décembre 1968](#). Elle constitue une prérogative exorbitante du droit commun bénéficiant aux personnes publiques. Il s'agit là d'un régime de prescription dérogatoire au droit commun, véritable privilège de la puissance publique visant à protéger les finances publiques puisque le droit du créancier de la personne publique peut être invoqué pendant une période plus courte. Elle affecte les créances détenues sur l'État, les collectivités territoriales, les services individualisés dotés d'un comptable public et les autorités administratives indépendantes.

L'acquisition d'un délai de prescription met fin aux possibilités d'action d'un créancier qui souhaite demander l'exécution d'une obligation. En ce sens, la prescription quadriennale est une forme de prescription dite extinctive.

216 Article [2230](#) du code civil.

217 Article [2238](#) du code civil.

218 Article [2231](#) du code civil.

219 Article [2240](#) du code civil.

220 Article [2241](#) du code civil.

221 Article [2242](#) du code civil.

222 Article [2243](#) du code civil.

223 Article [2244](#) du code civil.

224 Article [2254](#) du code civil.

## II. Le champ d'application

La prescription quadriennale couvre toutes les dettes des personnes publiques, que celles-ci soient d'origine contractuelle, administrative ou civile, légale ou réglementaire. Elle ne concerne pas, en revanche, les droits réels, c'est-à-dire affectant un droit de propriété.

### B. L'invocation de la prescription

La prescription n'opère pas de plein droit et doit être invoquée par l'ordonnateur, par une décision expresse et motivée. Ainsi, si l'administration ne peut, en principe, renoncer à s'en prévaloir<sup>225</sup>, il lui appartient de l'invoquer<sup>226</sup>.

Elle peut être opposée par décision de l'autorité (ordonnateur), mais aussi par un mandataire, notamment par l'avocat qui représente la collectivité publique en justice<sup>227</sup>. Dans le cadre d'un litige juridictionnel, l'administration peut invoquer la prescription de la créance jusqu'au prononcé de la décision juridictionnelle<sup>228</sup> : elle ne pourra plus l'être en appel<sup>229</sup> ni, en tout état de cause, pour s'opposer à une décision passée en force de chose jugée<sup>230</sup>.

### C. Point de départ

En application de l'article [1<sup>er</sup>](#) de la loi du 31 décembre 1968, le délai de quatre ans court à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit celle où « les droits ont été acquis ».

#### I. Cas général

Lorsque la créance est d'origine contractuelle, la prescription court à compter du 1<sup>er</sup> janvier qui suit la date de conclusion d'un contrat. En cas de résiliation, c'est à partir du 1<sup>er</sup> janvier qui suit la date où la décision de résilier a été notifiée.

Lorsque la créance est d'origine quasi-délictuelle, la date de référence est en principe celle de survenue du dommage, mais peut également être celle de sa consolidation (en cas de préjudice continu). Notamment, en cas de dommages corporels, le point de départ du délai de prescription quadriennale est, pour tous les postes de préjudice, que ceux-ci soient temporaires ou permanents, le premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les infirmités liées à ce dommage ont été consolidées<sup>231</sup>.

La prescription ne court pas contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure. Elle ne court pas non plus contre celui qui peut être regardé comme ignorant l'existence de sa créance<sup>232</sup>.

#### II. Cas particulier

Lorsqu'un agent réclame le paiement de sa rémunération à un employeur public, le Conseil d'État<sup>233</sup> a précisé dans le cadre d'une décision du 1<sup>er</sup> juillet 2019, les points ci-dessous exposés.

Lorsqu'un litige oppose un agent public à son administration sur le montant des rémunérations auxquelles il a droit, le fait générateur de la créance se trouve en principe dans les services accomplis par l'intéressé. Dans ce cas, le délai de prescription de la créance relative à ces services court à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle au titre de laquelle ils auraient dû être rémunérés, y compris lorsque le litige porte sur un prélèvement indu, à la condition qu'à cette date l'étendue de cette créance puisse être mesurée.

Lorsque le préjudice allégué résulte non des règles relatives à la rémunération ou de leur application mais d'une décision individuelle explicite illégale, le fait générateur de la créance doit alors être rattaché, sous les mêmes réserves, non à l'exercice au cours duquel la décision a été prise, mais à celui au cours duquel elle a été valablement notifiée.

Lorsqu'un litige oppose un ancien agent public à l'administration sur une erreur ne tenant ni à la liquidation ni à la révision de sa pension, mais au versement de celle-ci, les règles de prescriptions applicables sont fixées par l'article [1<sup>er</sup>](#) de la loi du 31 décembre 1968 et non par les dispositions particulières du code des pensions civiles et militaires de retraite ou du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Le fait générateur de la créance se trouve en principe dans les échéances de cette pension. Dans ce cas, le délai de prescription de la créance relative aux arrrages de pension court, sous réserve des cas prévus à l'article [3](#) de la loi du 31 décembre 1968, à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle les arrrages correspondants auraient dû être versés, y compris lorsque le litige porte sur un prélèvement indu, à la condition qu'à cette date, l'étendue de cette créance puisse être mesurée.

### D. Suspension et interruption

225 Article [6](#) de la loi du 31 décembre 1968.

226 CE, Commune de Sanary-sur-Mer et de Bandol 1985.

227 CE, Section, 5 décembre 2014, Commune de Scionzier, n° 359769.

228 CE, Section, Ville de Toulouse 1983.

229 CE, Commune de Carqueiranne 2010.

230 Article [7](#), alinéa 2 de la loi du 31 décembre 1968.

231 CE, Section, 5 décembre 2014, Consorts Deltrieux, n° 354211.

232 Article [3](#) de la loi du 31 décembre 1968.

233 CE, n° 413995.

## I. La suspension

La suspension arrête temporairement le délai sans effacer le délai déjà couru. Celui-ci reprend après la fin de la cause suspensive.

Les cas de suspension sont rares.

L'article [3](#) de la loi de 1968 envisage trois cas de suspension :

- le créancier est empêché d'agir,
- une cause de force majeure existe ;
- l'intéressé se trouve dans une situation d'ignorance légitime sur l'existence même de sa créance.

Par ailleurs, lorsqu'une procédure de médiation est mise en œuvre, le délai de prescription est suspendu à compter du jour où, après la survenance d'un différend, les parties conviennent de recourir à la médiation. Le délai de prescription recommence à courir à compter de la date à laquelle soit l'une des parties ou les deux, soit le médiateur déclarent que la médiation est terminée. Les délais de prescription recommencent à courir pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois<sup>234</sup>.

## II. L'interruption

En cas d'interruption, un nouveau délai de quatre ans commence à courir à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption.

La [loi du 31 décembre 1968](#) prévoit quatre causes interruptives de prescription<sup>235</sup> :

- Toute émission d'un moyen de règlement, même ne couvrant qu'une partie de la créance ;
- Toute demande écrite adressée à l'autorité administrative relative à la créance c'est-à-dire, à son fait générateur, son existence, son montant ou à son paiement.

À ce titre, l'article [2](#) de la loi du 31 décembre 1968 précise que la prescription est interrompue par toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement. Au sens de l'article [1365](#) du code civil, « L'écrit consiste en une suite de lettres, de caractères, de chiffres ou de tous autres signes ou symboles dotés d'une signification intelligible, quel que soit leur support. » L'article [1366](#) précise quant à lui que « L'écrit électronique a la même force probante que l'écrit sur support papier, sous réserve que puisse être dûment identifiée la personne dont il émane et qu'il soit établi et conservé dans des conditions de nature à en garantir l'intégrité ».

Dès lors, sous réserve que ces conditions soient remplies, tout courrier, y compris un courriel, constitue une demande écrite et peut être interruptif de prescription ;

- Tout recours juridictionnel relatif à la créance ;
- Toute communication écrite d'une administration intéressée relative à la créance.

### Section 2. La prescription de l'action en recouvrement

Sous réserve de dispositions contraires, l'article [L. 274](#) du livre des procédures fiscales (LPF) a pour objet de généraliser le délai de prescription quadriennal à l'ensemble des créances recouvrées par des comptables publics ou des agents comptables.

Dès lors, l'action en recouvrement des créances des OPN est soumise à cette prescription quadriennale sachant que le point de départ de ce délai court à compter de l'envoi du titre exécutoire adressé au débiteur. Le mode de computation de ce délai est décliné par nature de créances ci-dessous.<sup>236</sup>

<sup>234</sup> Article [L. 213-6](#) du code de justice administrative.

<sup>235</sup> Article [2](#) de la loi du 31 décembre 1968.

<sup>236</sup> Annexe extraite de la [note de service de la DGFiP du 23 décembre 2021](#) relative à l'uniformisation du délai de prescription de l'action en recouvrement des créances publiques.

Créance	Délai de prescription	Point de départ du délai de prescription	Références législatives ou réglementaires
Indus de rémunération versés aux agents publics	4 ans	Envoi du titre exécutoire	Art. 37-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations
Redevances domaniales		Envoi du titre exécutoire	Art. L. 2323-8 du code général de la propriété des personnes publiques
Autres créances des établissements publics nationaux de l'État		Envoi du titre exécutoire	Art. L. 274 du livre des procédures fiscales
Exécution des décisions de justice	10 ans	Notification de la décision	Art. L. 111-4 du code des procédures civiles d'exécution

L'agent comptable doit donc veiller à interrompre la prescription par un acte interruptif de prescription (mise en demeure, mesure d'exécution forcée, etc...). Les causes interruptives de prescription sont les mêmes que pour interrompre la prescription de l'assiette.

#### Sous-section 1. Les actes interruptifs de prescription que l'agent comptable peut diligenter

##### A. Si la créance est détenue à l'égard d'une personne privée

Il convient de noter qu'un acte diligenté par l'agent comptable interrompt à la fois la prescription d'assiette et la prescription de l'action en recouvrement, l'article [2244](#) du code civil précisant que « le délai de prescription ou le délai de forclusion est également interrompu par un acte d'exécution forcée ».

Il appartient donc aux agents comptables de réaliser avant l'acquisition de la prescription les diligences adéquates, complètes et rapides en vue du recouvrement des créances qu'ils ont prises en charge ou acceptées sans réserve dans leurs écritures<sup>237</sup>.

Les actes qu'ils mettent en œuvre sont le plus souvent interruptifs de prescription.

La prescription est interrompue par :

- la mise en demeure<sup>238</sup> ;
- la reconnaissance par le débiteur du droit de celui contre lequel il prescrivait interrompt le délai de prescription<sup>239</sup> ;
- la demande en justice, même en référé<sup>240</sup>, y compris lorsqu'elle est portée devant une juridiction incompétente ou lorsque l'acte de saisine de la juridiction est annulé par l'effet d'un vice de procédure. L'interruption résultant de la demande en justice produit ses effets jusqu'à l'extinction de l'instance<sup>241</sup>. L'interruption est non avenue si le demandeur se désiste de sa demande ou laisse périmer l'instance, ou si sa demande est définitivement rejetée<sup>242</sup>.
- une mesure conservatoire prise en application du CPCE ou un acte d'exécution forcée<sup>243</sup>. Sont ainsi concernés la mise en demeure de payer<sup>244</sup>, le commandement de payer ou encore la SATD.

La prescription est interrompue à compter de la date de notification au débiteur de l'acte interruptif et fait courir un nouveau délai identique au délai initial.

À contrario, la prescription n'est pas interrompue par le versement par le tiers saisi des sommes en exécution d'une saisie simplifiée<sup>245</sup>.

En conséquence, lorsque le recouvrement est entrepris en appréhendant des créances à exécution successive du débiteur (rémunérations du travail, loyers, droits d'auteur...), mais dont l'apurement par les seuls versements des tiers détenteurs interviendra dans un délai supérieur au délai de prescription, il convient de veiller à interrompre le cours de la prescription.

237 C. Comptes, 25 juillet 2019, Université de Lille 1, n° S2019-1902.

238 Article L. 257 du livre des procédures fiscales

239 Article [2240](#) du code civil.

240 Article [2241](#) du code civil.

241 Article [2242](#) du code civil.

242 Article [2243](#) du code civil.

243 Article [2244](#) du code civil.

244 En vertu de l'article R. \* 257-1 du LPF, la mise en demeure de payer prévue à l'article L. 257 indique les références du ou des titres exécutoires dont elle procède ainsi que le montant des sommes restant dues. En outre, elle doit comporter les voies de contestation de l'acte conformément à l'alinéa 3 de l'article L.257 du LPF. Un modèle de mise en demeure est proposé en annexe de l'instruction.

245 CE, 8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> sous-sections réunies, 7 septembre 2009, n° 316523.



Les seuls versements qui conservent un caractère interruptif de prescription sont ceux effectués par le redevable lui-même ou par un codébiteur solidaire du paiement de la créance à condition que le paiement puisse valoir reconnaissance de dette au sens que lui donne le Conseil d'État : le redevable doit se référer clairement à une créance définie par sa nature, son montant et l'identité du créancier.

### **B. Si la créance est détenue à l'égard d'une personne publique**

En application de l'article [L. 2311-1](#) du CG3P, les biens des personnes publiques sont insaisissables.

Toutefois, les créances détenues à l'égard des redevables publics peuvent donner lieu à mandatement d'office dans certains cas ou à une saisine du juge.

Dès lors, il est nécessaire de mettre en œuvre des actes interruptifs de prescription afin de pouvoir justifier de la mise en œuvre des diligences adéquates et, le cas échéant, d'obtenir de l'autorité chargée du pouvoir de tutelle ou du juge le paiement qui est dû à l'établissement.

#### Sous-section 2. La prise en charge d'un titre atteint par la prescription

La prescription relève de la responsabilité de l'ordonnateur. Ainsi, l'agent comptable peut, après avoir informé l'ordonnateur de l'aléa que constitue la prescription de sa créance, engager le recouvrement selon les procédures de droit commun. Il s'agit alors de la prescription d'assiette.

En revanche, si la prescription est opposée par le débiteur au comptable, ce dernier doit suspendre les opérations de recouvrement et solliciter de l'ordonnateur l'examen au fond de l'argument et, le cas échéant, préconiser l'annulation de l'ordre de recouvrer.

## CHAPITRE 8. LA CONTESTATION

Les recours contre le bien-fondé même de la créance (opposition à exécution) ou contre les actes de mesures d'exécution forcée ont pour effet automatique de suspendre le recouvrement forcé de la créance.

L'intervention du jugement rejetant ladite opposition met fin à l'effet suspensif. Dès lors, le recouvrement peut être poursuivi.

Par une décision de 2018, le Conseil d'État a opéré un revirement de jurisprudence en précisant qu'une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci a eu connaissance ne peut être remise en cause indéfiniment. En une telle hypothèse, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable, fixé, en règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, à un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance<sup>246</sup>.

Cette décision a été appliquée au contentieux des titres exécutoires<sup>247</sup> : « S'agissant des titres exécutoires, sauf circonstances particulières dont se prévaudrait son destinataire, le délai raisonnable ne saurait excéder un an à compter de la date à laquelle le titre, ou à défaut, le premier acte procédant de ce titre ou un acte de poursuite a été notifié au débiteur ou porté à sa connaissance. Un débiteur qui saisit la juridiction judiciaire, alors que la juridiction administrative était compétente, conserve le bénéfice de ce délai raisonnable dès lors qu'il a introduit cette instance avant son expiration. Un nouveau délai de deux mois est décompté à partir de la notification ou de la signification du jugement par lequel la juridiction judiciaire s'est déclarée incompétente. »

Par ailleurs, le Conseil d'État rappelle, dans une décision du 9 mai 2019<sup>248</sup>, que le recours contre un titre exécutoire introduit devant le juge administratif a un caractère suspensif en application d'un principe général du droit, sauf disposition législative expresse.

Il en résulte que les actes de recouvrement, notamment forcé, doivent être interrompus dès lors que l'agent comptable a connaissance de l'introduction d'une action en contestation de titre par le débiteur devant le juge administratif.

Les agents comptables doivent donc s'assurer que les services qui reçoivent les requêtes introductives d'instances dirigées contre un titre exécutoire leur transmettent le plus rapidement possible cette information afin que les actes de poursuite soient suspendus.

246 CE, 13 juillet 2016, CZABAJ, n°387763.

247 CE 9 mars 2018, Communauté d'agglomération du pays ajaccien c. Sanicorse, req., n° 401386.

248 CE, 9 mai 2019, n° 426321.

## Section 1. La contestation du titre de recette : l'opposition à exécution

### Sous-section 1. L'objet de la contestation

Lorsqu'une recette a été mise en recouvrement, le redevable peut contester le bien-fondé de la créance, c'est-à-dire son existence, sa quotité ou son exigibilité.

Au cours de la phase amiable, le débiteur peut contester le titre de recette dans le cadre d'une opposition à exécution. Dans cette phase, le débiteur n'est pas tenu d'adresser préalablement un recours administratif à l'ordonnateur de l'organisme, il peut saisir directement le juge compétent.

### Sous-section 2. Voies et délais de recours

#### A. Lorsque les voies et délais de recours sont bien mentionnés sur le titre

La juridiction compétente et le délai de prescription de l'action dépendent de la nature de la créance :

- lorsque la créance non fiscale est issue d'une situation ou d'un acte de droit public, l'opposition à exécution doit être intentée devant le juge administratif. Le débiteur dispose d'un délai de deux mois à partir de la notification du titre de recette pour saisir la juridiction, conformément à l'article [R. 421-1](#) du code de justice administrative ;

- lorsque la créance est issue d'une situation ou d'un acte de droit privé, l'opposition à exécution doit être intentée devant le juge judiciaire, dans un délai de cinq ans à compter du jour où il a pris connaissance des faits lui permettant d'exercer ce recours, c'est-à-dire à partir de la notification du titre de recette, en application de l'article [2221](#) du code civil. Relèvent ainsi de la compétence des juridictions judiciaires toutes les créances qui trouvent leur origine dans un rapport de droit privé. Tel est notamment le cas des créances des EPIC vis-à-vis de leurs usagers.

#### B. Lorsque les voies et délais de recours ne sont pas mentionnés sur le titre exécutoire

Conformément aux dispositions réglementaires résultant de l'article [R. 421-5](#) du code de justice administrative, les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. Le non-respect de l'obligation d'informer le débiteur sur les voies et les délais de recours ou l'absence de preuve qu'une telle information a été fournie rend le délai de recours inopposable.

Toutefois, en application de la jurisprudence Czabaj<sup>249</sup>, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable.

S'agissant des titres exécutoires, sauf circonstances particulières, le délai raisonnable ne saurait ainsi excéder un an à compter de la date à laquelle le titre, ou à défaut, le premier acte procédant de ce titre ou un acte de poursuite a été notifié au débiteur ou porté à sa connaissance<sup>250</sup>.

Il en résulte que le défaut de mention des voies et délais de recours ouvre droit au redevable de contester le titre exécutoire pendant un délai d'un an à compter de :

- la connaissance du titre
- ou du premier acte qui suit ce titre et qui en procède (ex : lettre de relance, mise en demeure non comminatoire...)
- ou du premier acte de poursuite fondé sur ce titre (ex : mise en demeure, SATD...).

### Sous-section 3. L'annulation du titre exécutoire

Un titre exécutoire peut être annulé pour un motif de légalité interne ou pour un motif de légalité externe.

249 CE, Assemblée, 13 juillet 2016, 387763.

250 CE, 16 avril 2019, n° 422004.

## A. Rappels

Illégalité externe	Illégalité interne
- Incompétence de l'auteur du titre de recette territoriale <sup>251</sup> , temporelle ou matérielle <sup>252</sup> - Vice de procédure <sup>253</sup> - Vice de forme <sup>254</sup>	- Erreur de droit <sup>255</sup> - Erreur de fait <sup>256</sup> - Erreur de qualification juridique des faits <sup>257</sup> - Détournement de pouvoir ou de procédure <sup>258</sup>

Le vice de forme concerne la présentation extérieure de l'acte explicite par lequel la norme est édictée, soit le contenant et non le contenu. C'est souvent le défaut ou l'insuffisance de motivation qui est invoqué. En effet, les articles [L.211-2](#) et suivants du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) imposent la motivation d'un certain nombre de décisions individuelles défavorables.

Les titres de recettes doivent être spécialement motivés puisqu'ils doivent, en application de l'article [24](#) du décret GBCP, indiquer les bases de la liquidation.

Relève également d'un vice de forme le non-respect des mentions substantielles exigées par l'article [L.212-1](#) du CRPA, selon lequel, hors réglementation spéciale, toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci.

En revanche, une simple erreur matérielle de date, de visa ou de timbre de service ne constitue pas un vice susceptible de conduire à l'annulation de l'acte administratif concerné.

## B. Les effets de l'annulation du titre exécutoire

L'annulation d'un titre exécutoire pour un motif de légalité interne vaut, le plus souvent, décharge de l'obligation de payer. Il en résulte donc que l'organisme ne peut plus émettre un titre en vue de recouvrer la créance. Il en va de même lorsque le jugement décharge expressément le requérant de l'obligation de paiement. Dans ce cas, l'administration conserve la possibilité de régulariser la situation par l'émission d'un titre dépourvu du vice qui a conduit à son annulation.

En revanche, l'annulation prononcée par le juge pour un motif de régularité en la forme n'implique pas nécessairement l'extinction de la créance litigieuse<sup>259</sup>. Un nouveau titre peut donc être émis.

Par ailleurs, le Conseil d'État a indiqué dans une décision EDEN<sup>260</sup> que lorsque le bien fondé du titre exécutoire est mis en cause par le redevable, le juge doit nécessairement se prononcer sur cette contestation si elle est fondée. Il en résulte qu'en présence d'un jugement qui annule un titre exécutoire pour irrégularité en la forme alors que le bien fondé était également contesté, la décision doit être lue comme ayant implicitement rejeté les conclusions tendant à la décharge de la créance. Dès lors, la créance est toujours due et un nouveau titre peut être émis, sous réserve d'être purgé de son irrégularité formelle<sup>261</sup>.

251 L'incompétence territoriale concerne les cas où l'organisme émet un titre à l'encontre d'un débiteur qui ne dépend pas de son ressort territorial. Ex : Agence de l'eau prononçant une sanction à l'encontre d'un redevable qui habite dans une autre région.

252 L'incompétence matérielle peut résulter de la méconnaissance des dispositions réglementaires, applicables dans l'administration concernée ou de l'absence de délégation de signature accordée au signataire de la décision contestée ou, lorsqu'une délégation existe, d'une mauvaise interprétation du champ de celle-ci.

253 Il est constitué par la méconnaissance d'une des règles organisant la procédure d'élaboration des décisions : principe du contradictoire, consultations préalables obligatoires...

254 Infra.

255 Ce moyen vise à sanctionner l'administration qui n'a pas respecté la hiérarchie des normes ou qui se trompe sur le sens et la portée de la norme dont elle fait (ou refuse de faire) application.

256 Il y a erreur de fait lorsque l'administration se fonde sur des faits matériellement inexacts.

257 Lorsque l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation (c'est-à-dire qu'elle a le choix de la décision), l'exercice de ce pouvoir peut être subordonné à l'existence de conditions légales, de motifs prévus par le texte lui-même. L'administration ne pourra alors agir, prendre une décision dans un sens ou dans un autre, que si des faits présentent les caractéristiques, la qualification prévue par le texte. Pour que la décision soit légale, il faut que son auteur ne se soit pas trompé sur la qualification juridique des faits qu'il a pris en considération. Il faut que ces faits soient de nature à justifier juridiquement la décision.

258 Le moyen tiré du détournement de pouvoir ou de procédure consiste à rechercher dans quel but a été pris l'acte en cause. S'il est établi que l'administration a exercé un de ses pouvoirs dans un but autre que celui en vue duquel il lui a été conféré, il y a détournement de pouvoir.

259 Conseil d'État, 5 avril 2019, n° 413712.

260 Conseil d'État, n° 409678, 21 décembre 2018.

261 Conseil d'État, 5 avril 2019, n° 413712, précité.

Il en résulte ainsi que l'agent comptable qui a connaissance de l'annulation d'un titre exécutoire par le juge doit tout d'abord vérifier si ce titre a été annulé pour un motif de légalité interne ou externe. Lorsque le motif relève de la légalité externe ou que la décharge ne paraît pas avoir été prononcée par le juge, il lui appartient, au titre de son contrôle de la mise en recouvrement, de saisir l'ordonnateur d'une demande d'émission de titre.

## Section 2. La contestation de l'acte de poursuite

Il s'agit de la contestation de la validité en la forme d'un acte de poursuite. En d'autres termes, elle vise toutes les contestations formulées contre le commandement et les actes suivants. Ce contentieux relève de la compétence exclusive du juge de l'exécution<sup>262</sup>.

L'appel contre la décision du juge de l'exécution n'a pas de caractère suspensif. Toutefois, un sursis à exécution des mesures ordonnées par le juge de l'exécution peut être demandé au président de la Cour d'appel (article [R. 121-19](#) et suivants du CPCE).

Le pourvoi en cassation n'a pas d'effet suspensif.

L'article [L. 281](#) du LPF dispose que « les contestations relatives au recouvrement des impôts, taxes, redevances, amendes, condamnations pécuniaires et sommes quelconques dont la perception incombe aux comptables publics doivent être adressées à l'administration dont dépend l'agent comptable qui exerce les poursuites ».

Lorsque les contestations portent sur le recouvrement de créances détenues par les OPN dotés d'un agent comptable, y compris les API, ces contestations sont adressées à l'ordonnateur de l'organisme pour le compte duquel l'agent comptable a exercé ces poursuites.

Les contestations relatives au recouvrement ne peuvent pas remettre en cause le bien-fondé de la créance. Elles peuvent porter sur la régularité en la forme de l'acte. Les recours contre les décisions prises par l'administration sur ces contestations sont portés dans le cas prévu devant le juge de l'exécution.

Les contestations peuvent également porter sur l'obligation au paiement, sur le montant de la dette compte tenu des paiements effectués et sur l'exigibilité de la somme réclamée (à l'exclusion des condamnations pécuniaires). Dans ces cas, les contestations sont portées, pour les créances des OPN dotés d'un agent comptable, devant le juge de droit commun selon la nature de la créance.

Les contestations relatives au recouvrement ainsi prévues peuvent être formulées par le redevable lui-même ou la personne tenue solidairement ou conjointement. Elles font l'objet d'un recours administratif préalable obligatoire appuyé de toutes les justifications.

### Sous-section 1. Objet de la contestation

Les contestations prévues aux articles [L. 281](#) et [R.\\* 281-1](#) du LPF sont les contestations relatives au recouvrement. Il ne s'agit donc pas de celles qui sont dirigées contre le titre lui-même. Les titres exécutoires ne constituent pas en effet des actes de recouvrement au sens de l'article L. 281. De même, les contestations relatives au recouvrement ne peuvent avoir pour objet de remettre en cause le bien fondé de la créance.

En revanche, ces contestations peuvent porter sur différents points strictement énumérés par l'article L. 281 du LPF.

#### A. La contestation de la régularité en la forme

L'objet de cette contestation est de dénoncer l'acte de poursuite à raison d'une irrégularité formelle. Il peut s'agir du défaut de signature, de l'absence de mention du fondement légal ou de la qualité de l'auteur de la SATD.

La régularité en la forme de l'acte de poursuite relève du comptable public puisqu'il est chargé de procéder au recouvrement des créances. Il est responsable des actes de poursuite qu'il entreprend.

En outre, il lui appartient de s'assurer de la régularité de l'autorisation de percevoir la recette.

262 Article [L. 213-6](#) du code de l'organisation judiciaire.

**B. L'obligation au paiement**

Cette obligation porte, principalement, sur la qualité du débiteur. Ainsi, serait contestée, dans cette hypothèse, la qualité de redevable (cas du conjoint non solidaire, de l'héritier, de l'associé d'une société...). Cette opération relève de l'ordonnateur dans le cadre de la constatation de la créance. Cependant, l'agent comptable pourrait également être amené à se prononcer sur ce point dans les cas où les poursuites auraient été dirigées contre le mauvais débiteur.

**C. Le montant de la dette compte tenu des paiements effectués**

Ce cas concerne celui où le redevable conteste le solde dû au regard des paiements précédents.

**D. L'exigibilité**

Ce cas concerne essentiellement la prescription de l'action en recouvrement et le référé suspension qui font obstacle à l'exécution des poursuites.

Dans ces cas de figure, l'agent comptable public étant chargé des poursuites, il lui appartient de ne pas mettre en œuvre de tels actes en cas de suspension ou de suppression du caractère exécutoire de l'acte de poursuite.

## Sous-section 2. Le recours administratif préalable

**A. L'autorité compétente et le délai pour former le recours administratif préalable obligatoire**

Le débiteur doit contester la SATD auprès de l'ordonnateur de l'organisme. Il s'agit d'une condition de recevabilité du recours en cas de contestation ultérieure devant le juge.

La demande prévue à l'article [R.\\* 281-1](#) du LPF doit, sous peine d'irrecevabilité, être présentée dans un délai de deux mois à partir de la notification :

- a) de l'acte de poursuite dont la régularité en la forme est contestée ;
- b) à l'exclusion des amendes et condamnations pécuniaires, de tout acte de poursuite si le motif invoqué porte sur l'obligation au paiement ou sur le montant de la dette ;
- c) à l'exclusion des amendes et condamnations pécuniaires, du premier acte de poursuite permettant de contester l'exigibilité de la somme réclamée.

**B. Le délai de réponse au recours administratif préalable obligatoire**

S'agissant d'une contestation qui s'assimile à un recours administratif préalable obligatoire, l'article [R.\\* 281-4](#) du LPF précise que l'ordonnateur se prononce dans un délai de deux mois à partir du dépôt de la demande, dont il doit accuser réception.

Il dispose également que si aucune décision n'a été prise dans ce délai ou si la décision rendue ne lui donne pas satisfaction, le redevable ou la personne tenue solidairement ou conjointement doit, à peine de forclusion, porter l'affaire devant le juge compétent tel qu'il est défini à l'article [L. 281](#) du LPF.

## Sous-section 3. La phase juridictionnelle

Les saisies et oppositions notifiées à une personne soumise au droit privé deviennent inopérantes au terme d'un délai de cinq ans, conformément à l'article [2224](#) du code civil. Dès lors, les saisies et oppositions notifiées entre les mains d'un comptable public deviennent inopérantes au terme de ce délai.

S'agissant du redevable visé par la SATD, celui-ci dispose d'un délai de deux mois pour saisir le juge, à partir du moment où celui-ci a connaissance du rejet de son recours administratif préalable.

**A. Le délai pour saisir le juge**

Lorsque le redevable conteste la décision (implicite ou expresse) de rejet de son recours administratif préalable obligatoire, il doit saisir le juge. Dans cette phase, ce sont les dispositions de l'article [R.\\* 281-4](#) du LPF qui fixent le point de départ et le délai pour contester devant le juge la décision de l'ordonnateur. Il dispose pour cela de deux mois à partir :

- soit de la notification de la décision du chef de service ou de l'ordonnateur mentionné au deuxième alinéa de l'article [L. 281](#) ;
- soit de l'expiration du délai de deux mois accordé au chef de service ou à l'ordonnateur mentionné au deuxième alinéa de l'article [L. 281](#) pour prendre sa décision.

La procédure ne peut, à peine d'irrecevabilité, être engagée avant ces dates.

### I. Précisions en cas de recours devant une juridiction administrative

Les délais et voies de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés dans la notification de la décision (article [R. 421-5](#) du code de justice administrative). Ces mentions doivent donc figurer sur l'avis des sommes à payer. À défaut, l'organisme ne pourra opposer la forclusion du délai de recours au redevable. En principe, le délai de recours est de deux mois (article [R. 421-1](#) du code de justice administrative).

Le recours en appel ou le pourvoi en cassation n'entraîne pas la suspension de l'exécution du titre. La suspension de l'exécution doit être expressément ordonnée par le juge administratif saisi de conclusions à fin de sursis dans les conditions de droit commun.

### II. Précisions en cas de recours devant une juridiction judiciaire

L'appel a un caractère suspensif (article [539](#) du code de procédure civile). Par conséquent, tout acte d'exécution accompli sur le fondement du jugement déféré est nul. Néanmoins, le jugement attaqué en appel subsiste et ne peut être remis en cause tant qu'il n'a pas été réformé. Cette situation permet à l'organisme de disposer d'un titre suffisant pour procéder à une mesure conservatoire sans autorisation du juge.

Le pourvoi en cassation n'a pas d'effet suspensif.

### B. Le juge compétent

Ce sont les règles générales qui déterminent la compétence du juge.

La requête en contestation de la régularité en la forme de l'acte sera introduite devant le juge de l'exécution.

La requête en contestation de l'obligation au paiement, du montant de la dette eu égard aux paiements effectués ou de l'exigibilité de la créance devra être introduite devant le juge du fond.

### C. L'effet de la contestation

La contestation de l'acte de poursuite suspend l'effet de cet acte mais non l'exigibilité de la créance dont le bien-fondé et le caractère exécutoire ne sont pas remis en cause.

Si la contestation est introduite par le débiteur avant que le tiers détenteur ne se soit acquitté du paiement des sommes saisies auprès du comptable, le paiement par le tiers est différé.

Le tiers détenteur peut contester l'acte de poursuite qui lui est notifié selon les mêmes modalités que le débiteur. Il peut faire appel de la décision prise par le juge de l'exécution devant la cour d'appel selon les règles de procédures de droit commun.

## CHAPITRE 9. LES OBLIGATIONS DE L'AGENT COMPTABLE

En application des articles [18](#) et [192](#) du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, l'agent comptable est tenu de prendre en charge et de recouvrer les recettes. À cet effet, il est tenu d'effectuer les diligences « adéquates, complètes et rapides pour recouvrer ces recettes ».

En application de l'article [19](#) du décret GBCP, les contrôles du comptable s'effectuent préalablement à la prise en charge de la recette. À ce titre, il peut rejeter la prise en charge en cas d'anomalie de la recette (cf section 1 Les contrôles préalables à la prise en charge p.113 ).

Dans le cadre de son contrôle de mise en recouvrement prévu par l'article [19 b du décret](#) n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, l'agent comptable doit alerter l'ordonnateur afin de provoquer l'émission en temps utile d'un titre de recette pour matérialiser une créance à recouvrer.

De même, dans le cadre de son contrôle de réduction et d'annulation des ordres de recouvrer prévu par l'article [19 b précité](#), l'agent comptable est tenu de vérifier la régularité de ces rectifications.

## CHAPITRE 10. LE SERVICE RECETTES (SREC)

### Section 1. Rappel du contexte réglementaire et des acteurs de la chaîne de la recette en mode SREC

L'article [28-1](#) du décret GBCP précise : « *Lorsqu'il est mis en place, un service spécialisé de recettes, placé sous l'autorité d'un comptable public, est chargé d'émettre et d'enregistrer les factures et titres signés par voie dématérialisée par l'ordonnateur établissant les droits acquis envers des débiteurs.*

*Dans ce cas, le montant de la recette est contrôlé par le comptable public au vu des créances constatées et de la certification d'acquisition du droit par l'ordonnateur.*

*Cette certification constitue l'ordre de recouvrer défini aux articles [11](#), [23](#), [24](#) et [28](#).*

*Ce service spécialisé est mis en place par convention signée par le comptable public et l'ordonnateur, dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé du budget. »*

Un SREC, qui implique la dématérialisation de la chaîne de la recette, est un service placé sous l'autorité de l'agent comptable, chargé d'émettre les factures et les titres de recettes d'un organisme public national sur la base du rapprochement entre :

- l'engagement juridique matérialisé dans le système d'information,
- la certification d'acquisition du droit (CAD) réalisée en ligne par l'ordonnateur, nouvel objet de gestion du processus recettes.

La CAD consiste à préparer la facturation dans le système d'information en réunissant dans un dossier électronique tous les éléments de la future facturation et les pièces justificatives natives ou numérisées. La CAD, nécessairement réalisée dans le système d'information par l'ordonnateur, doit être validée par une personne disposant d'une délégation de l'ordonnateur, dans le respect du principe de la séparation ordonnateur/comptable, car elle conditionne la validité juridique de l'objet de gestion, du processus recettes et des actes de recouvrement qui en découlent.

Dans le processus standard de la recette, l'acquisition du droit se décompose en deux étapes distinctes :

- la constatation de l'acquisition du droit est opérée par les services métiers, chargés d'établir les éléments de facturation comportant les informations nécessaires au suivi détaillé de la créance (imputations budgétaires et comptables, nature de la créance, débiteur, TVA applicable...).

- sur la base de cette facturation, l'ordonnateur assure la CAD, qui se traduit par l'écriture correspondante en comptabilité générale, comptabilisant ainsi le produit à recevoir.

Le SREC réceptionne alors les informations de l'ordonnateur nécessaires à la liquidation de la créance, émet et prend en charge le titre de recette, comptabilisant ainsi la créance client. La recette budgétaire est constatée une fois le titre recouvré et rapproché de l'encaissement.

À l'instar d'un SFACT, un SREC peut porter sur tout ou partie des recettes. La définition du périmètre des opérations de recettes incluses dans le SREC doit rester à l'initiative de l'organisme. Ces opérations de recettes doivent être comprises comme étant celles encaissables, ce qui exclut les opérations d'inventaire.

Ce nouveau système de gestion de la recette répond à plusieurs objectifs :

- favoriser la comptabilisation de l'exhaustivité des recettes, leur pilotage en apportant une plus grande visibilité sur les recettes à venir,
- fluidifier la chaîne de la recette et faciliter le recouvrement,
- améliorer la qualité comptable en permettant une meilleure régularité de l'émission des titres de recettes.

De plus, la mise en place du SREC concourt au renforcement de la professionnalisation des acteurs du processus de la recette et recentre les responsabilités des différents acteurs dans l'exercice de leur métier.

## **Section 2. Références des textes d'application**

L'[arrêté du 6 juin 2019](#) relatif aux modalités de mise en place au sein des organismes publics nationaux du service spécialisé de recettes mentionné à l'article [28-1](#) du décret n° 2012-1246 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique complète le dispositif réglementaire.

## **CHAPITRE 11. LES RÉGIES DE RECETTES**

Un organisme peut se doter d'une régie de recettes lorsque le texte institutif le prévoit et dès lors que celle-ci est de nature à faciliter les opérations que les usagers devraient normalement effectuer à la caisse de l'agent comptable.

### **Section 1. Nature des recettes à encaisser par les régisseurs**

Aux termes de l'article [7](#) du décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics, sauf dérogation accordée par le ministre chargé du budget, les impôts, taxes et redevances prévus au code général des impôts, au code des douanes et au code général de propriété des personnes publiques du domaine de l'État ne peuvent être encaissés par l'intermédiaire d'une régie.

La nature des recettes à encaisser est fixée par l'acte constitutif de la régie<sup>263</sup>.

Peuvent notamment être recouverts par l'intermédiaire d'une régie de recettes :

263 Des modèles d'actes constitutifs figurent en annexes 5, 6 et 7.

- des redevances dues à la suite d'un contrôle de travaux effectués ou d'enseignements donnés ès qualités par des agents de l'organisme ;
- des droits d'entrée ;
- des droits de diplômes et de certificats ;
- des droits d'examen ;
- des droits d'inscription à des cours, travaux pratiques et exercices dirigés ;
- des taxes perçues à l'occasion de la délivrance de documents officiels ou de l'accomplissement de formalités ;
- des produits de cessions de brochures, cartes, matériels, plans, programmes de cours et documents divers ;
- des remboursements de services et prestations vendus ainsi que des participations (prix de communications téléphoniques privées données en utilisant les postes de l'organisme, frais de consommation d'eau, de gaz, d'électricité, de combustibles, par les personnels logés dans les locaux de l'organisme, etc...) ;
- des produits quérables à domicile en vertu d'une loi ou d'un usage (loyers, etc...) ;
- des recettes de faible montant provenant de l'activité spécifique de l'organisme.

Tout encaissement de recettes non autorisées par l'acte constitutif de la régie constituerait une gestion de fait.

## **Section 2. Modalités d'encaissement et de versement des recettes**

### Sous-section 1. Modalités d'encaissement des recettes par les régisseurs<sup>264</sup>

En application de l'article [8](#) du décret du 26 juillet 2019, les régisseurs de recettes encaissent les recettes réglées par les redevables dans les mêmes conditions que les comptables publics.

Les régisseurs de recettes sont tenus d'exercer les contrôles effectués par les comptables publics en matière de recettes, dont les conditions et modalités sont fixées à l'article [19](#) du décret GBCP.

Les encaissements peuvent être effectués soit après, soit sans intervention d'un service liquidateur. Dans le cas notamment de droits d'entrée, de cessions de brochures ou d'autres documents détenus par lui, le régisseur procède lui-même à la liquidation en déterminant la somme due, compte tenu du prix unitaire des produits ou du tarif applicable, et perçoit directement cette somme.

Lorsque le versement immédiat n'est pas obligatoire, une liste récapitulative des sommes à encaisser est établie par le service liquidateur et envoyée au régisseur. Une copie de cette liste est remise à l'agent comptable.

Si le débiteur ne se libère pas à la date à laquelle le versement aurait dû être effectué, le régisseur en informe l'ordonnateur. Le régisseur n'ayant qualité ni pour accorder des délais de paiement, ni pour exercer des poursuites contentieuses, il appartient à l'ordonnateur d'émettre à l'encontre du redevable défaillant un titre de recette dont le recouvrement est confié à l'agent comptable. Cependant, le régisseur doit préalablement s'efforcer d'assurer le recouvrement amiable de la créance.

S'agissant du numéraire, si la régie ne dispose pas de système informatisé, le régisseur est tenu de délivrer des quittances extraites d'un registre à souches numérotées. Les registres à souches étant des registres comptables, ils ne doivent pas être utilisés pour la délivrance de duplicata de quittances. Il n'est pas délivré de quittance lorsque le régisseur perçoit des droits contre remise immédiate de tickets, carnets, brochures et documents divers, sur lesquels se trouvent inscrites les indications relatives à l'objet du versement et à son montant.

S'agissant des chèques bancaires, la réglementation applicable est celle relative à l'encaissement des recettes publiques par chèques bancaires. Ils doivent être émis à l'ordre du régisseur « ès qualités », et la déclaration de recettes délivrée à l'occasion de versements effectués aux moyens de chèques doit porter la mention « reçu en un chèque n° du tiré sur », et « sous réserve d'encaissement ».

Les transmissions ou dépôts de chèques doivent être réalisés avec diligence, la responsabilité du régisseur pouvant être engagée dans le cas où par suite d'un retard et la provision ayant péri par le fait du tiré, aucun recours ne pourrait être exercé contre le tireur ou les endosseurs.

Les chèques sont remis à l'encaissement au plus tard le lendemain de leur réception par le régisseur. Ils sont adressés à la DDFIP où le compte de dépôt de fonds au Trésor est ouvert par le régisseur ou à l'établissement bancaire qui tient le compte bancaire dans l'hypothèse où une dérogation aurait été accordée.

<sup>264</sup> [Instruction n° 04-040-K1 du 16 juillet 2004](#) relative aux moyens de paiement et d'encaissement mis à la disposition des titulaires de comptes de dépôts de fonds au Trésor.



Pour les virements et prélèvements initiés par le régisseur, l'encaissement des recettes publiques par le régisseur peut intervenir par virement direct sur son compte de dépôt de fonds, ou par prélèvement automatique sur le compte du redevable.

Le paiement par prélèvement automatique ne peut être utilisé qu'à la demande du redevable.

Enfin, s'agissant du recours à la carte bancaire<sup>265</sup>, l'original du reçu de carte bancaire conservé par le régisseur ne constitue pas une pièce justificative de la recette. Ce document ne dispense pas le régisseur de l'obligation de production des pièces justificatives de recettes à l'agent comptable (double de la facture, tickets, etc...). Toutefois, l'original du reçu de carte bancaire étant le support attestant du paiement du client, il a valeur de preuve en cas de litige.

Conformément à la législation sur les cartes bancaires<sup>266</sup>, le régisseur doit conserver les reçus de manière sécurisée pendant une durée d'un an à compter de la date d'émission.

#### Sous-section 2. Reversement des recettes à l'agent comptable

En application de l'article 6 de l'arrêté du 3 décembre 2019 relatif aux conditions dans lesquelles les ordonnateurs d'organismes publics nationaux peuvent instituer des régies d'avances et de recettes, le montant du fonds de caisse permanent du régisseur ainsi que les conditions de versement du numéraire sont fixés par l'acte constitutif de la régie.

L'article 7 dudit arrêté précise que les régisseurs versent à l'agent comptable les produits recouverts par leurs soins dès que le montant des encaissements dépasse une somme fixée par l'acte constitutif de la régie, et au minimum une fois par mois.

S'agissant des recettes en numéraire, le régisseur verse sur son compte de dépôt de fonds - ou compte bancaire en cas de dérogation, la totalité des espèces qu'il détient, à l'exception de son fonds de caisse permanent, sauf dérogation expresse de l'agent comptable.

### Section 3. Procédure de comptabilisation des recettes encaissées par les régisseurs

Aux termes de l'article 9 du décret du 26 juillet 2019, « les régisseurs justifient et reversent les recettes encaissées par leurs soins au comptable public assignataire au minimum une fois par mois ».

#### Sous-section 1. Opérations et intégration en cours de mois

Les versements de numéraire réalisés directement à la caisse de l'agent comptable, les versements d'effets bancaires et les versements des disponibilités des comptes de dépôt du régisseur, sont imputés par l'agent comptable, au fur et à mesure de la constatation des opérations, au crédit d'un compte d'attente.

Les effets bancaires reçus des régisseurs sont encaissés par l'agent comptable dans les mêmes conditions que ceux reçus directement par lui.

#### Sous-section 2. Opérations et intégration en fin de mois

Le dernier jour de chaque mois, le régisseur établit un état de ventilation par nature des recettes encaissées, à la date du dernier relevé de compte reçu. Cet état fait ressortir par nature le montant des recettes encaissées au cours du mois et rappelle les différents versements effectués pendant la même période.

Cet état est adressé par le régisseur à l'ordonnateur et à l'agent comptable, au plus tard le premier jour ouvrable qui suit le jour de son établissement. Toutefois, celui-ci devra être adressé de façon anticipée au mois de décembre de chaque année afin que les opérations du régisseur soient intégrées avant la fin de l'exercice. Un troisième exemplaire est conservé par le régisseur à l'appui de sa comptabilité.

À la réception de l'état mensuel adressé par le régisseur, l'agent comptable procède à la vérification des opérations effectuées. Les opérations dûment justifiées par le régisseur et visées par l'agent comptable font ensuite l'objet d'émission des titres de recettes correspondants par l'ordonnateur.

Les remboursements des trop-perçus sont effectués par l'agent comptable dans les conditions habituelles (sauf dérogation accordée par l'agent comptable au régisseur).

L'agent comptable suit séparément les opérations comptables de chaque régie de recettes.

265 [Instruction n° 05-036-A8-K1-M du 1<sup>er</sup> septembre 2005](#) relative à l'encaissement des recettes publiques par carte bancaire.

266 Seules les cartes bancaires nationales au logo "CB" et internationales, appartenant au réseau Visa ou Eurocard/Mastercard sont acceptées. Les terminaux de paiement électroniques (TPE) doivent être conformes aux spécifications techniques édictées par le GIE CB en vigueur. Un justificatif de l'agrément de l'équipement par le GIE CB doit être fourni par le prestataire.

### Sous-section 3. Régularisation et justification des recettes

Lorsqu'un chèque remis en paiement est impayé, la recette primitive n'a pas à être modifiée. Si aucun versement volontaire n'intervient avant la transmission des justificatifs, le régisseur demande à l'ordonnateur d'annuler ou de réduire le titre de recette initial émis à son encontre et d'en émettre un nouveau à l'encontre du redevable pour le recouvrement de l'impayé par l'agent comptable.

Les sommes perçues à tort par le régisseur sont remboursées par l'agent comptable. À cet effet, le régisseur établit un relevé détaillé de recettes indûment perçues comportant tous les renseignements permettant leur remboursement. Ce relevé est adressé à l'agent comptable à l'appui de l'état annoté du montant total des remboursements à effectuer (l'agent comptable pouvant accorder une dérogation au régisseur).

### Section 4. Contrôle spécifique des régies de recettes sur pièces

Au vu des relevés de recettes adressés au moins une fois par mois par le régisseur, l'ordonnateur s'assure de l'encaissement normal des produits. Celui-ci peut demander, le cas échéant, au régisseur la communication des registres à souches entièrement utilisés afin de vérifier les recettes perçues en numéraire.

L'agent comptable contrôle l'exactitude du relevé mensuel des recettes établi par le régisseur. Il s'assure que les indications concernant les versements faits en cours de mois et portés sur le relevé correspondent aux versements centralisés dans sa comptabilité. Il peut demander au régisseur, le cas échéant, la communication des registres à souches entièrement utilisés afin de procéder à tous les contrôles utiles sur les encaissements en numéraire.

L'agent comptable veille à la remise régulière, pour encaissement, des chèques reçus par le régisseur, sauf s'ils sont déposés par le régisseur sur son compte DFT ou bancaire si une dérogation a été accordée.

### Section 5. Cessation des opérations d'une régie de recettes

Lorsque la régie de recettes cesse ses opérations, le régisseur verse à l'agent comptable la totalité des recettes encaissées.

Le régisseur adresse une demande de clôture de son compte de dépôt de fonds à l'agent comptable.

De même, lorsque le régisseur dispose par dérogation du ministre du Budget d'un compte bancaire, il adresse une demande de clôture de ce compte après avoir effectué le dernier virement des crédits figurant au solde de ce compte sur le compte de dépôt de fonds au Trésor de l'agent comptable.

Le régisseur restitue, le cas échéant, le ou les registres à souches à l'agent comptable qui les lui avait remis. Il fait parvenir également à l'agent comptable les documents destinés à l'encaissement des recettes.

## TITRE 3 : NOTIONS COMMUNES AUX ORGANISMES PUBLICS EN DÉPENSES ET EN RECETTES : SUBVENTIONS, CONTRIBUTIONS ET CONCOURS

### CHAPITRE 1. LE CONCOURS

Il s'agit de la notion la plus large, le concours pouvant prendre différentes formes.

#### Section 1. En dépenses

Généralement, les concours financiers, attribués par une autorité publique, sont des transferts réalisés par un organisme public à un ou plusieurs bénéficiaires.

Les concours sont attribués en numéraire ou en nature. Ils peuvent prendre la forme d'aides liées à des dispositifs sociaux ou économiques, de prix de journée, de dotation globale ou de forfait. Il peut également s'agir des cotisations versées à des organismes auprès desquels la participation de l'organisme public présente un intérêt particulier (cotisations à des organismes professionnels, comités techniques ou participations à des projets en commun, etc...).

Le concours se caractérise par :

- une création légale, réglementaire ou contractuelle. Dans ce dernier cas, la convention précise l'objet, le bénéficiaire, le montant et les modalités de règlement le cas échéant, les conditions d'octroi, d'utilisation, de comptabilisation et de contrepartie du concours (ainsi que, le cas échéant, les conditions de reversement) ;

- une décision unilatérale et discrétionnaire de l'organisme public verseur<sup>267</sup> ;

- une contrepartie attendue du concours par l'organisme public verseur ;

- un contrôle de l'opération déléguée au bénéficiaire du concours.

<sup>267</sup> Décision prise par l'organe délibérant de l'organisme ou son ordonnateur (cf. texte institutif de chaque organisme).

S'agissant des pièces justificatives, [l'arrêté modifié du 5 mai 2021](#)<sup>268</sup> ne prévoit pas de disposition particulière s'agissant des concours. Toutefois, il convient de se référer aux pièces justificatives prévues en matière de subventions.

## Section 2. En recettes

Selon l'article [2](#) du décret n° 55-733 du 26 mai 1955 relatif au contrôle économique et financier de l'État, peuvent être soumis par décret au contrôle économique et financier de l'État les organismes ou entreprises de toute nature exerçant une activité d'ordre économique, et bénéficiant du concours financier de l'État sous une forme quelconque.

Les concours financiers sont attribués, suite à une procédure d'instruction, par une autorité publique sur des critères d'éligibilité ou sur une base discrétionnaire, et le plus souvent en contrepartie de services rendus<sup>269</sup>.

## CHAPITRE 2. LA SUBVENTION

### Section 1. En dépenses

La subvention est définie à l'article [9-1](#) de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

La subvention est une aide financière, directe ou indirecte, versée par une personne morale de droit public (État, collectivité locale, organisme public) afin de répondre à des activités présentant un intérêt général pour l'entité publique qui verse la subvention, mais dont l'initiative et la responsabilité reviennent au bénéficiaire.

Elle se caractérise par :

- le caractère facultatif, précaire et unilatéral de l'attribution de la subvention par la personne publique « financeur » ;
- son objet qui est de financer des activités présentant un intérêt général ;
- l'absence de contrepartie directe : impossibilité de rémunérer par le biais d'une subvention une prestation individualisée répondant aux besoins spécifiques de l'autorité accordant la subvention.

Les subventions sont généralement attribuées en numéraire, cependant elles peuvent l'être en nature. Elles portent sur des opérations d'investissement ou de fonctionnement.

La signature d'une convention est obligatoire dès que le montant annuel de la subvention dépasse le seuil de 23 000 euros<sup>270</sup>, en application de l'article [10](#) de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et du [décret d'application n° 2001-495 du 6 juin 2001](#).

En cas d'inexécution ou d'utilisation des fonds non conforme à leur objet, la subvention doit être restituée. Tout octroi de subvention a pour corollaire un contrôle sur l'utilisation et la destination des fonds.

Les OPN étant régis par le principe de spécialité, ceux-ci ne peuvent verser de subventions que dans le cadre de leurs missions, fixées par leur statut.

### Section 2. En recettes

Les organismes publics nationaux peuvent recevoir des subventions versées principalement par des entités publiques (État et collectivités territoriales)<sup>271</sup>.

268 [Arrêté modifié du 5 mai 2021](#) fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

269 Conseil d'État, 6 juillet 1994, n° 110494.

270 La Cour des comptes a pu, à plusieurs reprises, mettre en débet les agents comptables ayant versé des subventions en l'absence de convention, au motif que ces versements causaient un préjudice financier aux organismes concernés (Cour des comptes, 10 mars 2014 - 7e chambre - arrêt n° 69134 - Grand port maritime de Dunkerque ; Cour des comptes 17 novembre 2014 - 7e chambre - Arrêt n° 71210 - chambre départementale d'agriculture d'Ille-et-Vilaine). Toutefois, le juge considère que l'absence de convention est justiciable d'une simple somme non rémissible (Cour des comptes, 22 juillet 2015, Direction régionale des Finances publiques d'Aquitaine et du département de la Gironde).

271 Les recettes des organismes publics nationaux, et donc les subventions notamment, sont prévues par le texte institutif de chaque organisme.

## CHAPITRE 3. LA CONTRIBUTION

### Section 1. En dépenses

Elle est définie comme l'acte par lequel une personne physique ou morale apporte à une entité un travail (bénévolat, mise à disposition de personnes), des biens (dons en nature) ou des services (mise à disposition de locaux ou de matériel, prêt à usage, fourniture gratuite de services) à titre gratuit. Une contribution est la participation financière que supporte chacune des personnes qui partagent un intérêt commun. Il s'agit de flux entre l'organisme public et des entités extérieures.

Une contribution peut prendre la forme de part, participation ou apport. À titre d'exemple, les contributions en nature (personnel, matériel...) existent pour les groupements d'intérêt public.

Ne sont pas concernés les dons en numéraire, les donations, les legs ou encore les subventions en numéraire.

La contribution se caractérise par :

- une décision discrétionnaire et unilatérale de l'organisme contribuant<sup>272</sup>;
- une absence de contrepartie mais partage d'un intérêt commun ;
- un pouvoir d'inflexion de l'organisme contribuant ;
- une absence de rétrocession si l'objectif n'est pas atteint.

S'agissant des pièces justificatives, [l'arrêté modifié du 5 mai 2021](#) précité ne prévoit pas de disposition particulière s'agissant des contributions. Toutefois, il convient de se référer aux pièces justificatives prévues en matière de subventions .

### Section 2. En recettes

Le versement est constaté (partiellement ou totalement) lors de la réalisation des prestations, pour la part définie préalablement entre partenaires, qui est réalisée. Il est valorisé pour un montant défini contractuellement ou mesurable de manière fiable.

## CHAPITRE 4. ASSUJETTISSEMENT À LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (TVA)

Du point de vue fiscal, les personnes morales de droit public ne sont pas assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsions dans les conditions de la concurrence.

Lorsque les circonstances de droit ou de fait permettent d'établir l'existence d'un engagement de fournir un bien ou un service déterminé ou de constater la réalisation d'un engagement par l'organisme bénéficiaire de la subvention, du concours ou de la contribution, les sommes versées constituent la contrepartie d'une prestation de services (ou de la fourniture d'un bien) entrant dans le champ d'application de la TVA.

Il convient ainsi de vérifier dans chaque situation que les fonds versés ou reçus ne sont pas le prix d'un service direct rendu ou si les sommes versées complètent le prix d'une opération imposable.

Si la somme ne constitue ni la contrepartie d'une opération réalisée au profit de la partie versante ni le complément du prix d'une opération réalisée au profit d'un tiers, la subvention ou l'aide n'est pas imposable à la TVA.

## CHAPITRE 5. CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

Les modalités de contrôle des subventions, contributions et concours sont fixées par l'arrêté de contrôle de chaque organisme.

## TITRE 4 : LA DÉMATÉRIALISATION

Lorsqu'elle est mise en place, la dématérialisation des documents est envisagée sur l'ensemble de la chaîne de la dépense et de la recette, sous réserve de répondre aux principes de quérabilité, d'intangibilité et de traçabilité.

### CHAPITRE 1. CORPUS RÉGLEMENTAIRE APPLICABLE POUR LA DÉMATÉRIALISATION DANS LES ORGANISMES PUBLICS

Les conditions de la dématérialisation de la chaîne de la dépense et de la recette au sein d'un organisme public national sont posées par le décret GBCP et ses textes d'application.

<sup>272</sup> Décision prise par l'organe délibérant de l'organisme ou son ordonnateur (cf. texte institutif de chaque organisme).

### Section 1. Décret GBCP

L'article [51](#) du décret GBCP autorise l'établissement, la conservation et la transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives.

L'article [199](#) du décret GBCP pose par ailleurs le principe de quérabilité en ce qui concerne l'archivage des documents dématérialisés.

### Section 2. Dispositions sur la dématérialisation des échanges avec les juridictions financières

Les échanges des pièces justificatives des recettes et de dépenses des organismes visés aux 4° à 6° de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 7 novembre 2012 avec les juridictions financières peuvent se faire par voie dématérialisée, conformément aux articles [R. 141-7](#) et [R. 141-9](#) du code des juridictions financières.

### Section 3. Arrêté relatif à la dématérialisation, la conservation et la transmission des documents et pièces justificatives des opérations et du compte financier des organismes publics

Cet arrêté précise les conditions d'établissement, de transmission et de conservation sous forme dématérialisée des documents de comptabilité et des pièces justificatives des dépenses et des recettes des organismes publics. Il précise également les modalités de dématérialisation de la certification du service fait, des ordres de payer et de recouvrer, de production des comptes ainsi que les modalités de communication des documents dématérialisés à l'autorité chargée du contrôle de ces organismes.

Il reconnaît la valeur probante d'un document dématérialisé de façon duplicative, sans qu'il soit nécessaire de conserver l'original papier, en application de son article 4.

### Section 4. Arrêtés du 24 octobre 2018 et du 5 mai 2021 modifiés fixant respectivement les pièces justificatives des recettes et des dépenses des organismes soumis au titre III du décret du 7 novembre 2012

Ces arrêtés précisent que les pièces justificatives de ces nomenclatures peuvent être fournies sous forme dématérialisée, la dématérialisation étant native ou duplicative.

## CHAPITRE 2. LES DIFFÉRENTS TYPES DE DÉMATÉRIALISATION

La dématérialisation des documents peut être envisagée selon deux procédés distincts.

### Section 1. La dématérialisation native

On entend par dématérialisation « native » ou à la source, l'échange de données informatisées entre deux ordinateurs sous forme électronique (message EDI structuré conformément à une norme agréée). Cette solution a pour effet de supprimer l'existence de tout support papier du document, au profit du numérique.

L'emploi du terme « norme agréée » recouvre, notamment, les normes OASIS UBL Invoice et un de leurs compléments, UN/CEFACT CII XML, et peut s'appliquer à toutes les autres normes convenues entre les parties.

Les normes UN/CEFACT sont des normes européennes et internationales approuvées par des organismes de normalisation tels que le comité européen de normalisation (CEN) et l'organisation internationale de normalisation (ISO).

### Section 2. La dématérialisation duplicative

On entend par dématérialisation « duplicative » ou a posteriori, le transfert d'un document, créé au format papier, sur un support numérique permettant de valoriser son stockage ou son traitement.

Cette numérisation peut se faire au moyen d'un scanner ou de tout type de matériel telle qu'une solution multifonction permettant la numérisation, la copie, l'archivage et la distribution de documents.

## CHAPITRE 3. VALEUR PROBANTE D'UN DOCUMENT DÉMATÉRIALISÉ ET SIGNATURE ÉLECTRONIQUE

La validité comme preuve juridique des documents numériques est reconnue, au même titre que la preuve écrite sur papier<sup>273</sup> sous réserve de pouvoir justifier de son authenticité et de son intégrité.

L'article [1366](#) du code civil dispose que : « l'écrit électronique a la même force probante que l'écrit sur support papier, sous réserve que puisse être dûment identifiée la personne dont il émane et qu'il soit établi et conservé dans des conditions de nature à en garantir l'intégrité ».

<sup>273</sup> [Loi n° 2000-230 du 13 mars 2000](#) portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique.

L'article [51](#) du décret GBCP prévoit la dématérialisation des documents et pièces de toute nature sans opérer de distinction selon le mode de production de celles-ci. Les conditions de cette dématérialisation sont définies par l'arrêté relatif à la dématérialisation, la conservation et la transmission des documents et pièces justificatives des opérations et du compte financier des organismes publics précité.

Toutefois, si l'on souhaite dématérialiser des documents sur support papier et ne pas conserver l'original, il faut préalablement s'assurer qu'aucune prescription légale ou réglementaire n'impose la conservation de l'original papier.

Jusqu'alors, l'authentification de la personne ayant créé l'acte et l'intégrité du document étaient garanties par une signature électronique<sup>274</sup>. Cette authentification reposait sur une validation du système d'information<sup>275</sup> et l'obtention d'un certificat.

Lorsqu'un organisme public décide de l'utilisation d'une signature électronique, son niveau de sécurité dépend de la nature du contrat et des risques y afférents. Les principales différences entre les trois types de signature électronique concernent la facilité de mise en place et d'utilisation, mais aussi de sécurité quant à la validation de l'identité du signataire :

- La signature électronique simple doit a minima permettre de disposer de l'identité du signataire (vérifiée ou déclarée de manière suffisamment fiable) et assurer l'intégrité du document (par le biais d'une signature numérique à la base des solutions de signature électronique mais aussi de cachet électronique), mais sans toutefois se limiter à ce seul aspect dans la mesure où la signature permet également de manifester la volonté du signataire de consentir à un acte.
- La signature électronique avancée (définie à l'article 26 du [règlement n° 910/2014](#) sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur, dit règlement eIDAS) :

Cette signature doit :

- être liée au signataire de manière univoque ;
- permettre d'identifier le signataire ;
- avoir été créée à l'aide de données de création de signature électronique que le signataire peut, avec un niveau de confiance élevé, utiliser sous son contrôle exclusif ;
- être liée aux données qui lui sont associées de telle sorte que toute modification ultérieure des données soit détectable.
- La signature électronique qualifiée est une signature électronique avancée créée à l'aide d'un dispositif garantissant, avec un haut niveau de confiance, que la signature ne peut être réalisée que par le signataire légitime. Ce dispositif fait l'objet d'une décision de certification par l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI), l'organe de contrôle chargé de qualifier les prestataires de services de confiance répondant aux dispositions établies par le règlement eIDAS. Cet organisme est également responsable de l'établissement, la tenue à jour et la publication de la liste de confiance des produits et services qualifiés.

En application de l'article [1](#) du décret n° 2017-1416 du 28 septembre 2017 relatif à la signature électronique pris pour application de l'article [1367](#) du code civil, la fiabilité d'un procédé de signature électronique est présumée, jusqu'à preuve du contraire, en particulier lorsque ce procédé met en œuvre une signature électronique qualifiée.

En d'autres termes, tous les types de signature sont juridiquement valables et ont force probante et seule la signature qualifiée est équivalente à une signature manuscrite.

Du point de vue de l'organisme public, ce sont les caractéristiques du produit ainsi que les informations techniques et commerciales mises à disposition par le prestataire de signature électronique ou encore la communication de la politique adoptée en matière de signature électronique par un cocontractant qui permettent de savoir à quelle catégorie appartient la signature utilisée et, dans le cas des signatures électroniques qualifiés, s'il est référencé par l'ANSSI.

S'agissant de l'appréciation à porter sur la signature utilisée, compte tenu des principes issus de l'alinéa 1<sup>er</sup> de [l'article 1367 du code civil](#), la signature doit permettre d'identifier avec exactitude son auteur et doit manifester son consentement aux obligations de l'acte. Il appartient à celui qui s'en prévaut d'établir sa force probante en établissant, conformément à l'article 1367 du code civil, qu'elle résulte de l'usage d'un procédé fiable d'identification garantissant son lien avec l'acte auquel elle s'attache, c'est-à-dire de démontrer qu'elle est imputable à celui que l'on désigne comme auteur, et qu'elle est bien attachée au document concerné.

274 [Décret n° 2001-272 du 30 mars 2001](#) modifié pris pour l'application de l'article 1316-4 du code civil et relatif à la signature électronique.

275 [Décret n° 2002-535 du 18 avril 2002](#) modifié relatif à l'évaluation et à la certification de la sécurité offerte par les produits et les systèmes des technologies de l'information.

Il existe différentes solutions de signatures électroniques pour le recueil du consentement. L'absence d'harmonisation dans la présentation des fichiers de preuve fournis par les prestataires spécialisés peut néanmoins conduire à se questionner sur la validité de la solution de signature utilisée.

Pour ce faire, il est possible d'utiliser le service de vérification de signature<sup>276</sup> mis à disposition gratuitement par l'Agence pour l'Informatique Financière de l'État (AIFE). Ouvert aux entités publiques et privées et adapté à tous les documents dès lors qu'ils comportent une signature électronique, il a pour objet de fournir un rapport au format PDF de validité technique de la signature électronique présente dans un document. Ce rapport donne des informations permettant d'apprécier si la signature du document est valide ou non dans son contexte d'utilisation.

#### CHAPITRE 4. SÉCURISATION DU PROCESSUS DE DÉMATÉRIALISATION DES PIÈCES JUSTIFICATIVES

Un organisme public met en place en interne un processus de dématérialisation de ses pièces justificatives, sous réserve d'avoir des dispositifs et systèmes d'information garantissant :

- des modalités d'archivage, de consultation, d'extraction permettant la recherche et le tri de manière simple et la traçabilité des actes. Le système devra permettre les contrôles ou, le cas échéant, la rematérialisation des documents pour répondre à toute demande de la Cour des comptes ou des corps de contrôle ou d'inspection habilités ;

- un système qui soit maintenu en service pendant toute la période d'examen de la gestion de la Cour, notamment dans l'hypothèse d'un changement de système ou de dissolution de l'organisme. Le système doit être sécurisé pour garantir une traçabilité des transmissions et des habilitations accordées par l'ordonnateur ;

- une attention particulière doit être portée aux fonctionnalités de restitution et de tri des opérations afin de lier d'une part, l'engagement juridique, le service fait, la demande de paiement, la pièce justificative pour la dépense, et, d'autre part, la constatation de l'acquisition du droit, la certification de l'acquisition du droit et l'ordre de recouvrer pour la recette ainsi que l'imputation en comptabilité budgétaire et le compte de comptabilité générale. L'organisme doit être en mesure de mettre à disposition de la Cour une liste détaillée des opérations passées durant la période d'examen (les pièces de dépenses mais aussi de recettes). L'ordonnateur a l'obligation de justifier la piste d'audit par le biais du contrôle interne ;

- les critères de tri des opérations sont notamment : la nature de l'opération liée (engagement juridique, facture, prise en charge, recouvrement, admission en non-valeurs, annulation de titres), la nature de l'autorisation d'engagement ou du crédit de paiement et de la recette en comptabilité budgétaire, le compte de comptabilité générale, les dates relatives aux objets de gestion associés, la référence de la pièce de gestion et/ou de la pièce justificative dans le système d'information notamment lorsqu'elle n'est pas dématérialisée, le fournisseur ou le cas échéant le tiers bénéficiaire du paiement, le montant, la justification du non-recouvrement ;

- la liste produite devra permettre à la Cour de sélectionner les opérations dont il souhaite que les pièces justificatives soient extraites et mises à sa disposition.

L'agent comptable doit être régulièrement informé de la liste des personnes habilitées à signer les différents documents, et disposer d'un historique de ces habilitations. Il doit avoir également la garantie que ces habilitations ne peuvent être détournées.

L'[arrêté du 22 mars 2017](#) fixant les modalités de numérisation des factures papier en application de l'article L. 102 B du livre des procédures fiscales, qui fixe les modalités de numérisation des factures papier et les règles de conservation des factures numérisées à appliquer par les assujettis à la TVA pour respecter les prescriptions fiscales, ne remet pas en cause les dispositions de l'[arrêté du 7 octobre 2015](#) sur la valeur probante des factures numérisées par les organismes publics.

Si les dispositifs de numérisation mis en place respectent les règles fixées par l'[arrêté du 22 mars 2017](#), les organismes publics concernés ont la possibilité de détruire les factures originales papier.

Toutefois, dans le cas contraire, bien que les factures numérisées aient valeur probante, il est préférable de conserver les originaux sous forme papier en cas de contrôle de l'administration fiscale.

276 Le mode d'emploi de ce service est accessible sur : <https://communaute.chorus-pro.gouv.fr/documentation/verifier-une-signature-en-mode-utilitaire/#1591178591408-30e547d6-55e>.

## CHAPITRE 5. LES ACTES DE GESTION DÉMATÉRIALISÉS

### Section 1. La dématérialisation des actes et objets de gestion liés aux recettes et dépenses dans le système d'information

Les écritures de comptabilités budgétaire et générale sont effectuées sur la base d'objets de gestion. Au sein d'un organisme public, l'existence d'un système d'information unique et intégré permet une dématérialisation native des actes de gestion transmis à l'agent comptable au moyen d'une transaction dédiée, à tous les niveaux des processus de dépenses et de recettes.

La signature électronique n'est pas obligatoire dans tous les domaines applicables à un organisme public (budgétaire, comptable, ressources humaines, etc...) ou pour tous les actes et objets de gestion transmis à l'agent comptable qui génèrent les écritures de comptabilités budgétaire et générale.

Ainsi, dès lors que la piste d'audit de la transmission des objets de gestion dématérialisés transmis au sein du système d'information unique et intégré de l'organisme est garantie, le recours à la signature électronique sécurisée des actes n'est pas exigé par la Cour des comptes pour la transmission entre l'ordonnateur et l'agent comptable.

De même, la dématérialisation de la certification du service fait et des pièces justificatives afférentes dispense l'ordonnateur de toute attestation manuscrite sur ces pièces justificatives de dépenses.

Seule la sécurisation de la dématérialisation des marchés publics impose aux organismes du secteur public d'exiger ou de mettre en œuvre des signatures électroniques spécifiques (voir Chapitre 7. Dématérialisation des marchés publics).

### Section 2. Sécurisation du processus

La fiabilité de la piste d'audit doit être garantie dans le cadre du contrôle interne par un système d'habilitation sécurisée et historisée qui permet d'assurer la traçabilité et l'intangibilité des actes dématérialisés. Cette sécurisation est possible du fait de l'existence d'un système financier et comptable unique au sein de l'organisme public qui permet une dématérialisation native des actes et objets de gestion.

L'agent comptable doit donc en permanence être informé des délégations délivrées par l'ordonnateur et de leur mise à jour en temps réel. En effet, le suivi des habilitations concerne les actes et objets de gestion (ordres de recouvrer, de payer, service fait) qui génèrent des écritures en comptabilité et qui sont passés par des personnes ayant des délégations.

En revanche, pour les intervenants "techniques" ou opérationnels, qui réalisent de simples opérations de saisie, le suivi relève de l'ordonnateur dans sa gestion des missions de son personnel.

Afin de pouvoir exercer ses contrôles, l'agent comptable doit ainsi être en permanence informé de la liste des personnes habilitées à signer, disposer d'un historique de ces habilitations et avoir la garantie que ces habilitations ne peuvent être détournées.

L'agent comptable doit réaliser une revue périodique des habilitations, au minimum une fois par an. Celle-ci doit être formalisée, historisée et archivée de façon à pouvoir être produite en cas de contrôle.

## CHAPITRE 6. FACTURATION ÉLECTRONIQUE

Le code de la commande publique (CCP) unifie le cadre juridique applicable à la facturation électronique.

### Section 1. Cadre réglementaire applicable pour la transmission et la réception de factures sous forme électronique

Conformément à l'article [L. 2192-2](#) du CCP, les établissements publics nationaux, en qualité d'acheteurs publics, doivent accepter les factures sous forme électronique transmises par les titulaires des marchés avec lesquels ils ont contracté et leurs sous-traitants admis au paiement direct.

Les factures électroniques transmises doivent être conformes à la norme de facturation indiquée à l'article [D. 2191-1](#) du CCP et notamment contenir les mentions obligatoires listées à l'article [D. 2192-2](#) du CCP :

- 1° La date d'émission de la facture ;
- 2° La désignation de l'émetteur et du destinataire de la facture ;
- 3° Le numéro unique basé sur une séquence chronologique et continue établie par l'émetteur de la facture, la numérotation pouvant être établie dans ces conditions sur une ou plusieurs séries ;
- 4° En cas de contrat exécuté au moyen de bons de commande, le numéro du bon de commande ou, dans les autres cas, les références du contrat ou le numéro de l'engagement attribué par le système d'information financière et comptable du destinataire de la facture ;



- 5° La désignation du payeur, avec l'indication, pour les personnes publiques, du code d'identification du service chargé du paiement ;
- 6° La date de livraison des fournitures ou d'exécution des services ou des travaux ;
- 7° La quantité et la dénomination précise des produits livrés, des prestations et travaux réalisés ;
- 8° Le prix unitaire hors taxes des produits livrés, des prestations et travaux réalisés ou, lorsqu'il y a lieu, leur prix forfaitaire ;
- 9° Le montant total de la facture, le montant total hors taxes et le montant de la taxe à payer, ainsi que la répartition de ces montants par taux de taxe sur la valeur ajoutée, ou, le cas échéant, le bénéfice d'une exonération ;
- 10° L'identification, le cas échéant, du représentant fiscal de l'émetteur de la facture ;
- 11° Le cas échéant, les modalités de règlement ;
- 12° Le cas échéant, les renseignements relatifs aux déductions ou versements complémentaires.

En outre, les factures comportent les numéros d'identité de l'émetteur et du destinataire de la facture attribués en application de l'article [R. 123-221](#) du code de commerce à chaque entreprise ou établissement rattaché ou, à défaut, à chaque personne morale.

Conformément à l'article [289](#) du code général des impôts (CGI), l'assujetti à la TVA doit pouvoir garantir :

- l'authenticité de l'origine du document ;
- l'intégrité de son contenu ;
- sa lisibilité.

L'article [26](#) de la loi de finances rectificative pour 2022 prévoit une nouvelle obligation de facturation électronique dans les échanges entre personnes morales de droit public assujetties à la TVA.

Cette obligation porte sur l'émission, la transmission, et la réception de factures électroniques pour les opérations réalisées avec un autre assujetti à la TVA établi en France à l'exclusion des opérations exonérées mentionnées aux articles [261 à 261 E](#) du CGI (secteur médical, éducation...) et des transactions donnant lieu à un marché de défense ou de sécurité au sens de la commande publique.

Le [décret](#) et [l'arrêté](#) du 7 octobre 2022 relatifs à la généralisation de la facturation électronique dans les transactions entre assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée et à la transmission des données de transaction fixent les modalités d'application de ces obligations.

Dans ce cadre, les titulaires de contrat de la commande publique restent tenus d'utiliser le portail public Chorus Pro.

Pour les OPN, l'échéance de la transmission dématérialisée de données de facturation et de transaction à l'administration fiscale relatives à des opérations commerciales qui ne sont pas concernées par la facturation électronique (montant de l'opération, montant de la TVA facturée...) et, le cas échéant, de déploiement de la facturation électronique entre assujettis à la TVA est fixée au **1<sup>er</sup> septembre 2026, suite au report de la généralisation de la réforme, conformément à l'article 91 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.**

## Section 2. Le recours au portail public de facturation (Chorus Pro)

L'article [R. 2192-3](#) du CCP précise les dispositions relatives au portail public de facturation prévu à l'article [L. 2192-5](#) et utilisé par l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs ainsi que par les titulaires de marchés et leurs sous-traitants admis au paiement direct de contrats conclus par les entités précitées.

Cette solution mutualisée, mise à disposition par l'État, permet le dépôt, la réception et la transmission des factures sous format électronique dans la sphère publique.

L'utilisation du portail public de facturation est exclusive de tout autre mode de transmission. Si un établissement public national reçoit une facture en dehors de ce portail, il ne peut la rejeter qu'après avoir informé l'émetteur de la facture par tout moyen et l'avoir invité à s'y conformer en utilisant le portail public de facturation, conformément aux alinéas 2 des articles [R.2192-3](#) et [R. 2392-3](#) du CCP.

Les modalités techniques selon lesquelles le dépôt, la transmission et la réception des factures sont effectués sur le portail public de facturation sont précisées dans l'arrêté du ministre chargé du budget annexé au CCP (articles [R. 2392-3](#) et [R. 3133-3](#) du même code). Ces modalités garantissent la réception immédiate et intégrale des factures et assure la fiabilité de l'identification de l'émetteur, l'intégrité des données, la sécurité, la confidentialité et la traçabilité des échanges.

### Section 3. Les autres textes relatifs aux modalités de raccordement au portail de facturation

L'[instruction du 22 février 2017](#) relative au développement de la facturation électronique indique les modalités de traitement des factures électroniques reçues et émises conformément à l'[ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014](#), au [décret n° 2016-1478 du 2 novembre 2016](#) et à l'[arrêté d'application du 9 décembre 2016](#).

Les modalités d'habilitation par la DGFIP des personnels appelés à se connecter au portail de facturation sont précisées dans la [note de service DGFIP n° 2018-08-4031 du 11 octobre 2018](#) relative à l'habilitation à Chorus Pro des gestionnaires principaux et utilisateurs des établissements publics nationaux, des établissements publics locaux d'enseignement et des établissements publics non dotés d'un comptable public. Cette habilitation est obligatoire pour récupérer les factures électroniques qui sont adressées par les fournisseurs.

### Section 4. Impact sur le calcul du délai de paiement

Base réglementaire	Modalité de transmission de la demande de paiement	Incidence sur le point de départ du délai de paiement
Article <a href="#">R. 2192-13</a> du CCP	Date de réception de la demande de paiement incertaine ou antérieure à la date d'exécution des prestations	Court à compter de la date d'exécution des prestations
Article <a href="#">R. 2192-12</a> du CCP	Dépôt sur le portail de facturation par le mode flux ou EDI	Correspond à la date de notification du message électronique informant l'organisme public destinataire de la mise à disposition de la facture sur le portail de facturation
Article <a href="#">R. 2192-15</a> du CCP	Transmission par échange de données informatisé entre le portail de facturation et l'organisme public	Date de notification au pouvoir adjudicateur du message électronique l'informant de la mise à disposition de la facture sur ce portail
Article <a href="#">R. 2192-15</a> du CCP	Transmission par le mode portail ou service du portail de facturation	

### Section 5. Consultation et archivage dans le portail de facturation

Le portail de facturation prend en charge l'archivage des factures, que l'émetteur soit privé ou public, pendant 10 ans.

Le recours à cette possibilité ne dispense pas les organismes d'un archivage selon la réglementation en vigueur en matière d'archives publiques, notamment si certaines pièces doivent être conservées sur une période plus longue. En effet, le principe de quérabilité posé à l'article [199](#) du décret GBCP impose aux OPN d'assurer l'archivage au sein de leur système d'information de leurs pièces justificatives, c'est à dire les factures et pièces justificatives afférentes ainsi que les objets de gestion qui devront être mis à disposition de la Cour des comptes (voir Chapitre 10. Archivage et consultation au sein de ce chapitre).

## CHAPITRE 7. DÉMATÉRIALISATION DES MARCHÉS PUBLICS

Le code de la commande publique et les arrêtés du 22 mars 2019 qui y sont annexés fixent les modalités de mise en œuvre de l'obligation de dématérialisation de l'ensemble de la procédure des marchés publics, de la passation à l'exécution.

Conformément à l'article [L. 1111-1](#) du CCP, est « marché public », tout contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au code de la commande publique avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent.

La dématérialisation des marchés publics consiste à utiliser soit la messagerie électronique, soit une plateforme en ligne sur internet (profil acheteur) qui offre toutes les fonctionnalités nécessaires à la dématérialisation des procédures.

Le profil d'acheteur est la plateforme de dématérialisation permettant notamment aux acheteurs de mettre les documents de la consultation à disposition des opérateurs économiques par voie électronique, de réceptionner par cette même voie les documents transmis par les candidats et les soumissionnaires et de gérer les échanges avec ces derniers (article [R. 2132-3](#) et [R. 3122-10](#) du CCP). L'[arrêté du 22 mars 2019](#) annexé au CCP détermine les

fonctionnalités et exigences minimales qui s'imposent aux profils d'acheteur. Il précise, dans son article 1<sup>er</sup>, que l'acheteur ou l'opérateur économique doit rendre accessible à l'autre partie intéressée les modalités d'utilisation des moyens de communication électronique, y compris le chiffrement et l'horodatage.

Le profil d'acheteur, en tant que système d'information, doit respecter les règles du référentiel général de sécurité, et notamment le niveau de sécurité déterminé par l'acheteur, après étude des risques, parmi les niveaux de sécurité prévus par ledit référentiel ainsi que les référentiels d'interopérabilité et d'accessibilité prévus aux articles 9 et 11 de l'ordonnance du 8 décembre 2005 relatif aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives.

Par ailleurs, sauf exceptions listées à l'article [R. 2132-12](#) du CCP, l'article [R. 2132-2](#) du CCP prévoit que, pour tous les marchés publics d'un montant supérieur ou égal à 40 000 € HT, les procédures de passation du marché doivent être dématérialisées. Cette obligation concerne toutes les étapes de la passation du marché : publication des avis, mise en ligne des documents de la consultation sur le profil d'acheteur de l'établissement, réception des candidatures et offres, échanges entre l'acheteur et les entreprises, etc..., dans les conditions prévues à l'[arrêté du 22 mars 2019](#) fixant la liste des renseignements et documents pouvant être demandés aux candidats aux marchés publics, annexé au code de la commande publique.

Toutefois, le [guide « très pratique » de la dématérialisation des marchés publics](#) des opérateurs économiques publié par la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers précise que, pour tout marché, l'acheteur (le pouvoir adjudicateur) peut imposer la transmission des candidatures et des offres par voie électronique, quel que soit le montant du marché, sous réserve d'en informer les candidats.

En-dessous de 40 000 € HT, l'utilisation d'une boîte courriel dédiée, l'envoi d'un accusé de réception indiquant la date et l'heure de réception et l'organisation de l'inaccessibilité de cette boîte jusqu'à la date limite de remise des propositions suffisent car la passation d'un marché n'est pas soumise à obligation de dématérialisation.

La direction des achats de l'État met en œuvre une plateforme de dématérialisation dénommée plateforme des achats de l'État (PLACE), intégrée au système d'information des achats de l'État (SIA). Elle constitue un profil d'acheteur au sens des articles [R.2132-3](#) et [R. 3122-10](#) du CPP.

L'article 2 de l'arrêté du 20 mai 2020 portant création d'un traitement dénommé « Plateforme des achats de l'État » (PLACE) précise que cette plateforme est mise à disposition, entre autres, des établissements publics de l'État et des groupements d'intérêt public.

Le traitement des données à caractère personnel des acheteurs, des autorités concédantes et des opérateurs économiques collectées dans PLACE a pour finalité la dématérialisation, la gestion des procédures de passation, et l'archivage et la gestion de l'exécution des contrats de la commande publique.

### **Section 1. Cas des documents constitutifs des marchés publics**

Lors de la passation du marché, le pouvoir adjudicateur met à disposition des entreprises, via le profil d'acheteur, les informations relatives à l'offre d'achat en conformité avec l'[arrêté du 22 mars 2019](#) fixant la liste des renseignements et des documents pouvant être demandés aux candidats des marchés publics.

L'ensemble des acheteurs autres que les établissements publics industriels et commerciaux, ont l'obligation de recevoir un document unique de marché européen (DUME) transmis par voie électronique au format .xml, indépendamment du montant du marché concerné.

Le DUME est une déclaration sur l'honneur harmonisée et élaborée sur la base d'un formulaire type établi par la Commission européenne, utilisée dans les procédures de passation des marchés publics, à la fois par les acheteurs publics (pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices) et les opérateurs économiques de l'Union européenne.

Le DUME est utilisé :

- lors de la création du dossier de consultation : on parle alors du DUME Acheteur ;
- lors de la réponse d'un candidat à un marché public : DUME Opérateur économique.

La signature électronique du DUME n'est pas imposée, seul le contrat doit être obligatoirement signé au stade de l'attribution du marché.

### **Section 2. La sécurisation du processus de dématérialisation des marchés**

Conformément à l'article [R. 2182-3](#) du CCP, un marché peut être signé électroniquement dans les conditions prévues par l'[arrêté du 22 mars 2019](#) relatif à la signature électronique des contrats de la commande publique, annexé au code la commande publique.

En application de l'article 3 de cet arrêté, les formats que doivent respecter les signatures électroniques sont XadES, CadES ou PadES. Ces formats doivent également être conformes aux normes stipulées par l'institut ETSI

(European Telecommunications Standards Institute), dites normes ETSI, et listées dans l'annexe de la [décision d'exécution \(UE\) 2015/1506 de la Commission du 8 septembre 2015](#).

Les normes ETSI établissent les spécifications techniques relatives aux formats de signatures électroniques avancées et des cachets électroniques avancés qui doivent être reconnus par les organismes du secteur public et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur européen.

L'obligation de dématérialisation des échanges ne concerne que la procédure de passation. Même en cas de signature manuscrite du contrat, il est nécessaire de le transmettre par voie électronique, c'est-à-dire de scanner le document papier signé.

L'acheteur peut, dans les documents de la consultation, exiger une signature électronique, notamment pour faciliter la transmission électronique de bout en bout.

Le [guide « très pratique » de la dématérialisation des marchés publics](#) précise que, les textes ne prévoyant aucune obligation de signature des documents autres que le marché final, l'acheteur devrait réserver la signature électronique à la seule offre finale (celle qui constitue le contrat) et dans la mesure où celle-ci mentionne explicitement et précisément les documents annexés à celle-ci qui s'appliqueront lors de l'exécution du contrat.

### Section 3. Consultation et archivage

L'article [R 2132-11](#) prévoit que les candidats et soumissionnaires qui transmettent leurs documents par voie électronique peuvent adresser à l'acheteur, sur support papier ou sur support physique électronique, une copie de sauvegarde de ces documents. A cet effet, l'[arrêté du 22 mars 2019](#), annexé au CCP, fixe les modalités de mise à disposition des documents de la consultation et de la copie de sauvegarde.

Le [guide « très pratique » de la dématérialisation des marchés publics](#) précise que la copie de sauvegarde est une copie de la réponse électronique destinée à se substituer, en cas d'anomalies ou de difficultés limitativement énumérées à l'article 2 de l'arrêté mentionné supra, aux dossiers des candidatures et des offres transmis par voie électronique.

Elle peut être sur support papier ou physique électronique (CD-Rom, DVD-ROM, clé USB). Les formats sont précisés dans les documents de la consultation. Elle n'est ouverte que dans les cas où la version transmise par la voie électronique ne pourrait pas être utilisée.

La copie de sauvegarde est une faculté laissée à l'opérateur économique. Elle ne peut pas être imposée par l'acheteur, ni par les documents de la consultation, ni par d'autres procédés de communication.

## CHAPITRE 8. CAS DE LA DÉMATÉRIALISATION DES PIÈCES JUSTIFICATIVES DE LA DÉPENSE

L'article [51](#) du décret GBCP précise que les organismes publics nationaux peuvent dématérialiser les pièces justificatives, l'article 199 précisant que l'organisme doit s'assurer de la conservation des pièces justificatives jusqu'à l'expiration du délai prévu à l'article 52.

L'[arrêté modifié du 5 mai 2021](#) fixant les pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret du 7 novembre 2012 prévoit la dématérialisation native et duplicative des pièces justificatives, conformément à l'[arrêté du 7 octobre 2015](#) relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives des opérations des organismes publics.

Dans le cadre dématérialisé du processus de la dépense,

- l'engagement juridique, créé et géré par l'ordonnateur directement dans le système d'information de l'organisme, est associé à une pièce justificative dématérialisée (contrat, acte d'engagement, etc...);

- la signature du bon de commande n'étant pas formellement requise, une politique de dématérialisation qui garantirait la traçabilité et la sécurisation des échanges au moyen d'habilitations informatiques peut être formalisée par l'organisme public. La liste actualisée des personnes habilitées doit être à la disposition de l'agent comptable pour l'exercice de ses contrôles. En cas de recours à la signature électronique sur des bons de commande émis en l'absence d'un accord cadre, l'agent comptable est tenu de contrôler l'existence de cette signature au titre de son contrôle de régularité formelle des pièces justificatives. Le défaut de cette signature justifie une suspension de paiement à défaut d'un certificat administratif délivré par l'ordonnateur en application de l'[arrêté modifié du 5 mai 2021](#) [fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des OPN](#) (cf. rubrique 4 commande publique);

- la dématérialisation du service fait (constatation et certification) et des pièces justificatives afférentes dans le système d'information dispense l'ordonnateur de toute attestation manuscrite sur les pièces justificatives;

- la demande de paiement fait référence à toutes les pièces ou documents présents dans le système d'information et est validée dans le système d'information par l'ordonnateur, sauf dans l'hypothèse de l'existence d'un service facturier. Le contrôle de la demande de paiement par l'agent comptable résulte du rapprochement de la facture, du service fait et de l'engagement juridique dématérialisés au sein du système d'information.

En matière d'exécution d'un marché et de délai de paiement, les OPN paient les sommes dues en principal dans un délai prévu par le marché ou, à défaut, dans un délai qui ne peut excéder 30 jours ou 60 jours pour les seuls EPN agissant comme entreprises publiques au sens du II de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2004-503 (articles [R. 2192-10](#) et [R. 2192-11](#) du CCP).

## CHAPITRE 9. CAS DE LA DÉMATÉRIALISATION DES PIÈCES JUSTIFICATIVES DE LA RECETTE

### Section 1. La dématérialisation du processus de la recette

Côté ordonnateur, la dématérialisation de la chaîne de la recette au sein du système d'information vise à permettre de constater en comptabilité générale les produits à encaisser dès l'acquisition du droit par l'organisme public.

L'[arrêté du 24 octobre 2018](#) modifié fixant la liste des pièces justificatives des recettes des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et la nomenclature annexée, pris en application de l'article 50 du décret GBCP, prévoient que ces pièces justificatives peuvent être fournies à l'agent comptable sous forme dématérialisée.

La dématérialisation des pièces peut être native ou duplicative dans les conditions prévues par l'[arrêté du 7 octobre 2015](#) relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives des opérations des organismes publics.

### Section 2. Le caractère exécutoire de l'ordre de recouvrer dématérialisé

Le caractère exécutoire de l'ordre de recouvrer provient en premier lieu de l'apposition de la formule exécutoire (« Pour valoir titre exécutoire » conformément aux dispositions de l'article 192 du décret GBCP).

Cette formule exécutoire peut être intégrée dans le cadre du document type (facture ou titre) produit par le système d'information comptable et financier de l'organisme public et adressé au débiteur. Ceci permet d'éviter de rematérialiser la facture, afin d'y apposer la formule exécutoire, si un recouvrement contentieux s'avère finalement nécessaire.

Par ailleurs, en application de l'article [L. 111-2](#) du code des relations entre le public et l'administration, l'article [L. 212-1](#) alinéa 1 du même code dispose que toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci.

En conséquence, la signature de l'ordonnateur ou de son délégataire et l'apposition des mentions obligatoires sur des titres de recettes dématérialisés sont requis afin de les rendre exécutoires.

Compte tenu des développements supra sur les caractéristiques de la signature électronique, la signature de l'ordonnateur peut valablement figurer dès l'origine sous forme de fac-similé sur les titres émis sous format dématérialisé, sans qu'il soit besoin de recourir à une signature électronique sécurisée par un certificat électronique, sauf dispositions réglementaires spécifiques car le juge administratif a pu accepter l'apposition d'un fac-similé d'une signature dès lors que cette apposition résulte d'un procédé inhérent à un traitement automatique offrant l'ensemble des garanties nécessaires à faire regarder ces décisions comme conforme à la législation<sup>277</sup>.

Par ailleurs, la jurisprudence évolue dans le sens d'une reconnaissance de la valeur juridique de la signature numérisée incorporée dans un document d'ordre administratif.

Dans un arrêt du 14 décembre 2022<sup>278</sup>, la Cour de cassation a considéré que l'apposition d'une image numérisée d'une signature manuscrite ne permet pas, à elle seule, de retenir que son signataire était dépourvu de la qualité requise pour décerner cet acte. La Cour de cassation considère en effet que la valeur juridique d'une signature ne tient pas à sa forme mais à ses fonctions.

En cas de contestation portant sur l'auteur d'une signature, l'analyse du juge est désormais portée sur les risques auxquels il s'expose en ayant recours à la technique de la signature numérisée. Cette position jurisprudentielle, va dans le sens de la position de la CJUE, qui rappelle, dans son arrêt C-362/21 le 20 octobre 2022<sup>279</sup>, le principe de non-discrimination à l'égard de la forme de signature électronique que les tribunaux nationaux doivent faire respecter.

Toutefois, cette évolution jurisprudentielle étant récente, l'apposition de la signature de l'ordonnateur sous la forme d'une griffe scannée sur les documents internes d'ordonnancement ou des documents externes (marchés)

277 CE, 31 mars 2008, 311095.

278 [Soc., 14 déc. 2022, n° 21-19.841](#), Publié au Bulletin.

279 [CJUE, 10e ch., 20 oct. 2022, aff. C-362/21, Ekofrukt](#).

d'une entité publique n'est toutefois pas recommandée, cette pratique ne permettant pas de s'assurer de l'identité ou du consentement de l'auteur présumé du document.

La mise en place d'une signature électronique sur les factures émises n'est pas une obligation pour permettre d'en assurer le recouvrement amiable et/ou contentieux.

Par ailleurs, dès lors que la piste d'audit est garantie dans le workflow par un système de validation par habilitation sécurisée et historisée, qui permet d'assurer la traçabilité et l'intangibilité des actes dématérialisés transmis, le recours à la signature électronique n'est pas indispensable pour la transmission entre l'ordonnateur et l'agent comptable.

Il est à noter que le titre de recette ou la facture client peut être adressé par voie électronique au débiteur. Il est alors rappelé que la mention complète des voies et délais de recours doit apparaître sur le titre de recette ou la facture client, car la nature de la créance permet de déterminer sur quelle base légale l'opposition à exécution du titre de recette peut être exercée par le débiteur, en application de l'article [28](#) du décret GBCP et de l'article [L. 111-3](#) du CPCE.

De même, pour permettre le recouvrement contentieux, la formule exécutoire ainsi que l'identification de l'ordonnateur et de l'agent comptable doivent être intégrées au titre de recette ou à la facture client produit par le système d'information.

## CHAPITRE 10. ARCHIVAGE ET CONSULTATION

Le principe de quérabilité (article [199](#) du décret GBCP) oblige l'organisme public à archiver par ses soins ses documents de gestion.

En termes de délai de conservation des documents, l'article [52](#) du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique prévoit dans la nouvelle rédaction de son troisième alinéa que « *les pièces justificatives sont conservées jusqu'au 31 décembre inclus de la cinquième année suivant la date d'exécution de l'opération qu'elles justifient* ».

Dans le cadre du contrat de maintenance conclu avec son éditeur informatique, l'organisme doit veiller à ce que le principe de quérabilité soit garanti, notamment dans l'hypothèse d'un changement de système ou lors de la dissolution de l'organisme public national.

## CHAPITRE 11. DÉMATÉRIALISATION DES ÉCHANGES AVEC LES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Conformément aux articles [R. 141-7](#) et [R. 141-9](#) du CJF, les échanges avec les juridictions financières peuvent se faire par voie dématérialisée.

## PARTIE 3 : LES CONTRÔLES

Les contrôles sur les organismes publics ont pour finalité de s'assurer de la correcte exécution des missions qui leur ont été confiées et qui justifient leur existence. Ils permettent également le cas échéant d'assister un organisme afin qu'il parvienne à une meilleure réalisation de ses objectifs.

C'est dans cette perspective qu'il convient de situer l'action des autorités de tutelle d'une part et l'action des contrôles juridictionnels et parlementaires d'autre part.

Au nombre de trois, les différents contrôles sont :

- les contrôles exercés par les ministères de tutelle ou les services rattachés ;
- les contrôles de la Cour des comptes ;
- le contrôle parlementaire.

Ces contrôles peuvent être classés en trois catégories, en fonction du moment où ils interviennent :

- contrôle à l'improviste, en cours de gestion : inspection générale des finances, directeurs départementaux ou régionaux des Finances publiques, corps de contrôle spécifiques des ministères de tutelle.
- contrôle des actes a posteriori : Cour des comptes.
- contrôle des actes a priori : certaines interventions du contrôle général économique et financier ou du contrôleur budgétaire.

Il est précisé que d'autres contrôles externes peuvent exister (URSSAF, inspection du travail, services fiscaux, etc...). Ceux-ci ne sont pas évoqués dans la présente instruction.

### TITRE 1 : LES CONTRÔLES DES MINISTÈRES DE TUTELLE OU DES SERVICES RATTACHÉS

#### CHAPITRE 1. LES CONTRÔLES DU MINISTÈRE CHARGÉ DU BUDGET

En application de l'article [61](#) du décret GBCP, le ministre chargé du budget exerce un contrôle sur la gestion des ordonnateurs des organismes publics nationaux (OPN) par l'intermédiaire de l'inspection générale des finances (IGF) et des autres services d'audit et de contrôle ou agents habilités à cet effet.

L'article [62](#) du décret GBCP prévoit que le contrôle de la gestion des agents comptables est assuré par le ministre chargé du budget et les instances de contrôle rattachées à ce dernier. Ces contrôles sont exercés par l'intermédiaire de l'IGF et des autres corps ou agents habilités à cet effet par les textes particuliers.

Ces dispositions traduisent la compétence du ministre chargé du budget en matière de contrôle administratif de tous les ordonnateurs et agents comptables des OPN.

#### Section 1. le contrôle économique et financier

##### Sous-section 1. Définition

Le contrôle économique et financier de l'État (CGEFi) est un contrôle sur les entreprises et organismes exerçant une activité d'ordre économique et bénéficiant du concours financier de l'État sous une forme quelconque, notamment sous forme de participation en capital, de subvention, de prêt, d'avance ou de garantie.

Il est principalement organisé par le [décret n° 55-733 du 26 mai 1955](#) modifié relatif au contrôle économique et financier de l'État. Il s'agit d'un contrôle externe portant sur l'activité économique et la gestion financière des entreprises et organismes qui en relèvent. Il a pour objet d'analyser les risques et d'évaluer les performances en veillant aux intérêts patrimoniaux de l'État.

Par ailleurs, s'agissant des GIP, l'article [115](#) de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit a prévu que les GIP ayant pour membre l'État (ou un organisme soumis au contrôle économique et financier de l'État ou au contrôle budgétaire de l'État) peuvent être soumis au contrôle économique et financier de l'État dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État<sup>280</sup>.

Cette soumission au contrôle, qui peut intervenir à tout moment par arrêté des ministres chargés de l'économie et du budget, est prononcée au regard notamment des engagements financiers susceptibles de résulter, directement ou indirectement, pour l'État ou pour un organisme membre du groupement soumis au contrôle économique et financier de l'État ou au contrôle financier de l'État, de l'activité du groupement.

280 Article 6 du décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux GIP.

### Sous-section 2. Champ d'application

Le champ d'application du contrôle économique et financier prévu par le [décret n° 55-733 du 26 mai 1955](#) précité distingue un périmètre obligatoire (article 1<sup>er</sup>) et un périmètre facultatif (articles 2 et 3)

Sont ainsi obligatoirement soumis au contrôle, les organismes publics de l'État ayant pour objet principal une activité commerciale, industrielle ou agricole.

Peuvent facultativement être soumis au contrôle :

- par décret contresigné par les ministres chargés de l'économie et du budget :
  - les organismes ou entreprises de toute nature exerçant une activité d'ordre économique et bénéficiant du concours financier de l'État sous une forme quelconque, notamment sous forme de participation en capital, de subvention, de prêt, d'avance ou de garantie ;
  - les groupements d'intérêt économiques constitués sans capital et auxquels participe l'État, lorsque le contrat de groupement fait supporter à l'État plus de la moitié des dépenses de fonctionnement ou des charges du passif ou qu'il lui attribue la majorité des voix à l'assemblée des membres du groupement.
- par décret contresigné des mêmes ministres et du ministre intéressé :
  - les organismes centraux ou nationaux des divers régimes d'assistance, de sécurité sociale, de prestations familiales ou de mutualité agricole ;
  - les organismes ou entreprises de toute nature exerçant une activité d'ordre économique et ayant fait appel sous forme d'apport en capital, de prêt, d'avance ou de garantie au concours des entreprises obligatoirement soumises au contrôle;
  - les entreprises et organismes dans lesquels l'État ou l'un de ses organismes publics détient, séparément ou conjointement, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants ;
  - les entreprises et organismes dont la majorité des ressources provient, directement ou indirectement, séparément ou conjointement, du concours financier de l'État ou de l'un de ses organismes publics.

Dans ces conditions, certains organismes soumis aux titres I et III du décret GBCP peuvent être soumis au contrôle économique et financier. Cette soumission aux règles du [décret GBCP](#) peut s'opérer à l'exclusion de certaines dispositions portant sur la présentation budgétaire et la comptabilité budgétaire (par exemple : 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de l'article 175, articles 178 à 185, et 204 à 208) ainsi que des dispositions relatives au contrôle budgétaire (articles 220 à 228).

### Sous-section 3. Modalités d'exercice

Le contrôle économique et financier est exercé, sous l'autorité des ministres chargés de l'économie et du budget, par des missions de contrôle du Contrôle général économique et financier (CGEfi). Le contrôle est alors confié au responsable de la mission ou, par délégation, à un membre de la mission.

Pour certains organismes, en raison de la nature de leur activité ou de leur localisation, le contrôle peut être exercé par les directeurs régionaux des finances publiques. Par extension, le contrôle peut être confié à un contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM).

Les prérogatives de l'agent chargé du contrôle sont prévues par le [décret n° 55-733 du 26 mai 1955](#) relatif au contrôle économique et financier de l'État.

Ainsi, pour l'exécution de sa mission, l'agent chargé de l'exercice du contrôle a tous pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place. L'organisme public national contrôlé est tenu de lui communiquer toutes les informations nécessaires à l'exécution de sa mission, y compris celles qui concernent les filiales incluses dans son périmètre de consolidation.

L'agent chargé du contrôle siège, avec voix consultative, au conseil d'administration ou de surveillance ou de l'organe délibérant en tenant lieu et des comités et commissions que celui-ci peut créer. Il peut assister aux séances des comités, des commissions et de tous organes consultatifs existant à l'intérieur de l'entreprise ou de l'organisme public ainsi qu'aux assemblées générales. Il reçoit, dans les mêmes conditions que leurs membres, les convocations, ordres du jour, et tous autres documents qui doivent être adressés avant chaque séance.

Le décret du 26 mai 1955 précité prévoit également que les entreprises et organismes contrôlés mettent à la disposition des missions de contrôle les moyens nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

En application de l'article 10 du décret du 26 mai 1955 précité, l'agent chargé du contrôle présente obligatoirement aux ministres chargés de l'économie et du budget un rapport annuel sur la situation économique et financière des entreprises et organismes contrôlés. Sans attendre le rapport annuel, l'agent chargé du contrôle porte à la connaissance des tutelles financières toute information utile concernant la situation de l'entité contrôlée. Ainsi, le contrôle économique et financier est d'abord un système d'information des ministres chargés de l'économie et du budget.



La finalité du contrôle (évaluation globale des risques et des performances de l'organisme au regard des politiques publiques qui lui sont confiées, surveillance des intérêts patrimoniaux de l'État) reste préservée quel que soit le mode de contrôle, celui-ci reposant principalement sur le recours plus ou moins prononcé aux diverses modalités d'intervention (recours nécessaire, recommandé ou facultatif) et/ou sur la périodicité de ces interventions (périodicité resserrée, à adapter ou minimale).

Le décret du 26 mai 1955 précité ne prévoit pas explicitement l'instauration de visas ou d'avis sur les actes de gestion (excepté l'avis sur les projets d'actes soumis à approbation des ministres et sur les conventions organisant les rapports État/organisme). Pour autant, le recours à la possibilité ouverte par l'article 9 du décret du 26 mai 1955 de fixer, par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et du budget pris après information du ministre intéressé, des modalités spéciales d'exercice du contrôle peut conduire à l'instauration d'avis préalables, voire de visas même si cette dernière forme d'exercice du contrôle n'est pas la norme en contrôle économique et financier. À noter que parmi les modalités spéciales figure le contrôle exercé sous forme d'audits périodiques.

S'agissant des GIP, l'instauration, facultative, de visa ne peut porter que sur les décisions de recrutement de personnels propres et sur les décisions d'emprunt<sup>281</sup>.

## Section 2. L'inspection générale des Finances

Les dispositions des articles 61 et 62 du décret GBCP constituent la traduction particulière de la compétence de l'inspection générale des finances en matière de contrôle administratif à l'égard des ordonnateurs et des agents comptables des organismes publics nationaux.

### Sous-section 1. Une appréciation globale

Les inspecteurs ont pour mission, dans le cadre de leurs vérifications, d'avoir une connaissance globale de l'organisme public et non de se limiter à l'examen de la gestion de l'agent comptable.

Ceci les conduit à examiner de manière détaillée la régularité des opérations, mais aussi à apprécier l'efficacité de l'établissement, la qualité de sa gestion et la pertinence de ses dispositifs de contrôle interne, sans négliger les relations de l'organisme avec son environnement, en particulier ses usagers, la qualité du dialogue social, l'adaptation de ses moyens à ses missions et ses perspectives d'évolution.

### Sous-section 2. Des vérifications inopinées

L'action de l'inspection générale des finances s'exerce sous forme de missions de vérification, effectuées à l'improviste dans l'organisme.

Ces vérifications donnent lieu à l'établissement d'un rapport qui, avant d'être transmis au ministre chargé du budget et, éventuellement aux autres ministres intéressés, est soumis à la contradiction de l'organe exécutif de l'organisme public.

### Sous-section 3. Un rôle d'assistance

L'IGF peut être amenée à effectuer des missions de conseil, de gestion ou d'aide à la modernisation, à la demande soit des autorités de tutelle, soit des organismes publics nationaux eux-mêmes.

## Section 3. Les audits conduits par la DGFIP au niveau national et local

### Sous-section 1. Le principe et son application

Le principe d'un contrôle de la gestion des agents comptables des organismes publics par la DGFIP est posé par les articles 62 et 219 du décret GBCP.

Les opérations d'audit s'inscrivent dans une procédure normée et définie dans la charte d'audit de la DGFIP, conforme aux dispositions du décret n° 2022-634 du 22 avril 2022 relatif au contrôle et à l'audit internes de l'État.

Au niveau national, les audits des OPN sont pilotés par la mission risques et audit (MRA), rattachée à la direction générale des finances publiques.

Au niveau local, les auditeurs locaux des missions départementales risques et audit (MDRA), structures placées sous la responsabilité des directeurs départementaux ou régionaux des finances publiques, assurent les missions d'audit dans les départements, régions ou départements et collectivités d'outre-mer où sont implantées les organismes publics.

Ce positionnement hiérarchique et fonctionnel garantit l'indépendance des auditeurs par rapport aux organismes publics audités.

281 Article 6 du décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux GIP.

La définition de la politique nationale d'audit est arrêtée par la direction générale des finances publiques, assistée d'un comité national risques et audit (CNRA), qui valide notamment la programmation annuelle des audits des OPN.

Les orientations nationales d'audit et le calendrier annuel proposé pour la réalisation des missions d'audit par les auditeurs nationaux de la MRA ou par les auditeurs locaux des MDRA sont déclinés dans le programme départemental d'audit des directeurs départementaux ou régionaux des finances publiques.

Les audits opérés visent à évaluer la qualité des états comptables et financiers produits par ces organismes et les marges de progression en matière de qualité comptable.

Seuls les agents comptables principaux peuvent faire l'objet d'un contrôle sur place des directeurs départementaux ou régionaux des finances publiques. La gestion des agents comptables secondaires et des régisseurs est vérifiée par l'agent comptable principal de l'organisme public, sous forme de contrôles inopinés sur place.

Toutefois, avec l'accord de la direction générale des finances publiques (mission risques et audit), les agents comptables principaux peuvent demander aux directeurs départementaux ou régionaux des finances publiques de vérifier, pour leur compte, la gestion de leurs comptables secondaires ou de leurs régisseurs de leur ressort géographique.

## Sous-section 2. Objectifs des audits

### A. La régularité des opérations

L'audit a pour premier objectif de vérifier sur place la régularité des opérations, c'est-à-dire leur conformité à la réglementation.

### B. L'amélioration de la gestion

La tenue d'un audit offre également l'occasion, pour l'auditeur comme pour l'agent comptable et les responsables de l'organisme, de s'interroger sur l'adéquation des moyens aux objectifs, sur la pertinence des structures et des méthodes.

Dans les organismes publics, les directeurs régionaux ou départementaux des finances publiques disposent du droit d'apprécier l'efficacité et la qualité de la gestion, de mener un véritable audit de l'organisme (article 219 du décret GBCP).

Les observations et les propositions éventuelles des auditeurs ont pour objectif l'amélioration de la gestion de l'organisme public, conformément à l'article 219 du décret GBCP et aux orientations stratégiques arrêtées annuellement par le CNRA.

Dans ce contexte, ces missions ont principalement pour objet de donner une assurance raisonnable sur la qualité des comptes produits par les entités et la robustesse du dispositif de contrôle interne comptable mis en place au sein des entités auditées.

Les analyses débouchent sur un plan d'actions destiné à corriger les anomalies relevées.

### C. L'information des tutelles

Enfin, la mission d'audit est destinée à informer les autorités de tutelle, essentiellement sur le fonctionnement de l'organisme public, mais aussi sur les difficultés liées à la réglementation. Cela permet également d'apprécier la qualité de l'information financière qui leur est transmise.

Ainsi, les auditeurs disposent d'un pouvoir de proposition pour moderniser la réglementation applicable aux organismes publics nationaux.

## Sous-section 3. Le déroulement de l'audit

### A. Un contrôle sur place

L'audit est un contrôle sur place, qui porte sur les opérations exécutées par l'agent comptable ainsi que sur celles qu'il centralise.

Les investigations des auditeurs s'adaptent à des situations variées, à la nature de l'organisme, aux préoccupations particulières des pouvoirs publics, en fonction des thèmes d'audit définis par la DGFiP.

La mission d'audit met en œuvre des techniques classiques de contrôle, reconnaissance des fonds et valeurs, examen des documents comptables, mais elle est également amenée à visiter les locaux de l'organisme et à rencontrer les différents responsables afin d'acquérir une bonne connaissance de l'organisme audité.

### B. Un compte rendu oral

Avant son départ définitif de l'organisme, la mission d'audit présente oralement au(x) responsable(s) de l'organisme un compte rendu des principales observations induites par ses investigations.

### C. Un rapport écrit

Une fois le contrôle achevé, la mission d'audit établit un rapport écrit comprenant la totalité de ses observations, rapport qui est adressé à l'agent comptable vérifié.

L'agent comptable dispose alors d'un délai raisonnable pour faire connaître ses réponses aux observations figurant dans le rapport. Les précisions apportées par l'agent comptable sont consignées dans le rapport définitif, accompagnées éventuellement de nouvelles observations de la mission d'audit mais qui n'ont cette fois qu'une portée générale à destination des autorités de tutelle.

### D. La communication des rapports et de la synthèse annuelle des audits

Une fois les missions d'audit réalisées au niveau local, le rapport définitif est conservé par le Directeur départemental ou régional des Finances publiques.

Les rapports d'audit définitifs de ces entités sont systématiquement transmis à la Cour des comptes.

Une synthèse de l'ensemble des rapports de ces audits comptables et financiers de l'année est établie par la MRA, pour diffusion notamment au bureau 2FCE-2B de la DGFIP, à la direction du budget, à la Cour des comptes et aux différents ministères de tutelle, afin de nourrir la réflexion relative à l'ensemble des OPN comparables.

Sur la base de ces rapports, le bureau 2FCE-2B de la DGFIP sollicite annuellement les agents comptables des organismes audités sur la mise en œuvre des recommandations de la mission d'audit.

## CHAPITRE 2. LES CONTRÔLES DU MINISTÈRE DE TUTELLE « TECHNIQUE »

Les ministères de tutelle technique possèdent le plus souvent leur propre corps de contrôle. Le cas échéant, ce contrôle peut aussi être exercé par des commissaires du gouvernement.

### Section 1. Le commissaire du Gouvernement

Un commissaire du gouvernement n'est pas institué dans tous les OPN. Les conditions particulières de l'assujettissement éventuel au contrôle d'un commissaire du gouvernement désigné par le ministre dont relève l'activité de l'établissement résultent du décret institutif. Le commissaire du gouvernement peut recevoir délégation du ministre dont il relève pour certaines approbations.

### Section 2. Une autorité administrative déconcentrée

L'exercice de la tutelle peut être déconcentré et exercé dans ce cas par une autorité administrative territoriale : c'est le cas, par exemple, du préfet qui exerce le contrôle de l'activité des établissements publics nationaux d'aménagement en vertu des dispositions des articles [L. 321-3](#) et [R.\\* 321-17](#) à [R.\\* 321-19](#) du code de l'urbanisme. Dans ce cas, les délibérations portant sur les acquisitions ou participations sont transmises au préfet, autorité chargée du contrôle territorialement compétente, et sont soumises à son approbation.

## TITRE 2 : LA COUR DES COMPTES

### CHAPITRE 1. LE CONTRÔLE DE GESTION

La Cour des comptes exerce un contrôle administratif de la gestion des organismes publics.

En application des articles [L. 111-15](#) et [R. 111-1](#) du code des juridictions financières, la Cour peut déléguer aux chambres régionales des comptes le contrôle de la gestion de certains organismes relevant d'une même catégorie. Ceux-ci sont listés par l'[arrêté du 12 décembre 2017](#).

Selon l'article [L. 111-2](#) du code des juridictions financières, la Cour des comptes, ou la chambre régionale ou territoriale des comptes, vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques et « *s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services et organismes relevant de sa compétence* ».

Ce type de contrôle aboutit à des communications destinées habituellement aux ministres ou aux autorités placées sous leur autorité.

La dématérialisation des échanges est privilégiée conformément aux dispositions de l'article [R. 141-7](#) du code des juridictions financières qui précise que « *pour échanger ou notifier, dans le cadre des procédures de contrôle et d'évaluation, des documents, des actes ou des données, la Cour des comptes et ses interlocuteurs procèdent par voie électronique ou, à défaut, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.* »

La garantie de la fiabilité de l'identification des intervenants, l'intégrité et la conservation des documents ainsi que la confidentialité des échanges doit être assurée par les applications assurant les échanges électroniques, dans

le respect des caractéristiques et exigences techniques définies par un arrêté du premier président de la Cour ([arrêté du 8 septembre 2015](#) portant application du décret n° 2015-146 du 10 février 2015 relatif à la dématérialisation des échanges avec les juridictions financières).

## CHAPITRE 2. LE RAPPORT PUBLIC DE LA COUR DES COMPTES

Chaque année, la Cour des comptes établit un rapport remis au Président de la République, aux deux Assemblées et publié au Journal officiel. Sont exposées dans ce rapport, qui comporte une partie exclusivement consacrée aux organismes publics, les principales anomalies relevées par la Cour dans la gestion des organismes contrôlés, accompagnées des réponses des administrations concernées<sup>282</sup>.

Le contrôle de la Cour des comptes est plus large que le seul examen de la comptabilité et la régularité externe des opérations, dans le souci d'améliorer la gestion de l'établissement ou de corriger ses dysfonctionnements.

La large publicité donnée à ce rapport contribue à accentuer le poids des observations de la Cour des comptes pour les administrations et organismes qui se trouvent ainsi désignés.

## CHAPITRE 3. LE JUGEMENT PAR LA COUR DES COMPTES DES INFRACTIONS DES GESTIONNAIRES PUBLICS

L'article [L. 111-1](#) du code des juridictions financières (CJF) dans sa rédaction issue de [l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022](#) relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics dispose : « *La Cour des comptes juge en premier ressort les gestionnaires publics pour les infractions mentionnées à la section 2 du chapitre Ier du titre III du présent livre, sous réserve de la compétence des chambres territoriales des comptes. La Cour des comptes connaît de l'appel des arrêts rendus par les chambres territoriales des comptes. Lorsque la Cour des comptes découvre, à l'occasion de ses contrôles, des faits de nature à motiver l'ouverture d'une procédure judiciaire, elle en informe le procureur général près la Cour des comptes qui en informe le procureur de la République et en avise le garde des sceaux, ministre de la justice* ».

L'article [L. 131-21](#) du CJF précise qu'au sein de la Cour des comptes « *la chambre du contentieux exerce les compétences juridictionnelles dévolues à la Cour des comptes. Elle est composée de magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes. Elle statue en formation plénière ou en section.* »

L'article [L.311-1](#) du CJF prévoit que « *la Cour d'appel financière connaît de l'appel des arrêts de la chambre du contentieux mentionnée à l'article L. 131-21, à l'exception des arrêts mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 111-1* ».

Cette cour d'appel financière est présidée par le premier Président de la Cour des comptes. Outre ce dernier, elle comprend quatre conseillers d'État, quatre conseillers maîtres à la Cour des comptes et deux personnalités qualifiées justifiant d'une expérience supérieure à dix ans dans le domaine de la gestion publique. Les membres de cette Cour sont nommés par décret du Premier ministre pour une durée de cinq ans. Le Conseil d'État demeure la juridiction de cassation.

Si le procureur général près la Cour des comptes qui dispose du monopole de l'action publique peut se saisir de sa propre initiative de faits susceptibles de constituer des infractions financières prévues au code des juridictions financières, les autorités listées à l'article [L. 142-1-1](#) du CJF et citées ci-après peuvent lui des déférer des mêmes faits de même nature :

- 1° Le président du Sénat ;
- 2° Le président de l'Assemblée nationale ;
- 3° Le Premier ministre ;
- 4° Le ministre chargé du budget ;
- 5° Les autres membres du Gouvernement pour les faits relevés à la charge des fonctionnaires et agents placés sous leur autorité ainsi que des agents exerçant dans des organismes placés sous leur tutelle ;
- 6° La Cour des comptes ;
- 7° Les chambres régionales et territoriales des comptes ;
- 8° Les procureurs de la République ;
- 9° Le représentant de l'État dans le département pour les faits ne relevant pas des ordonnateurs de l'État ;
- 10° Le directeur régional, départemental ou local des finances publiques pour les faits ne relevant pas des ordonnateurs de l'État ;
- 11° Les personnes mentionnées aux 2° à 15° de l'article L. 131-2 ;
- 12° Les créanciers pour les faits mentionnés au 2° de l'article L. 131-14 ;
- 13° Les chefs de service de l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des affaires sociales, l'inspection générale des finances et des inspections ministérielles ;
- 14° Les commissaires aux comptes des organismes soumis au contrôle de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes ;
- 15° **L'agence française anticorruption.**

282 Articles [L. 143-6](#) et suivants du code des juridictions financières.

Les faits des gestionnaires publics des opérateurs de l'État dans le ressort géographique d'une direction peuvent faire l'objet d'un déféré par le DR/DfIP ou par le ministre sur la base d'éléments très circonstanciés (rapports d'audits, etc...)

### TITRE 3 : LE CONTRÔLE PARLEMENTAIRE

La Cour des comptes détient à l'égard du Parlement un rôle d'assistance dans le contrôle de la gestion des services et organismes publics. À ce titre, les organismes publics étant gestionnaires de fonds publics, ils sont susceptibles de subir ce contrôle. Ainsi, en vertu de l'article [L. 111-3](#) du code des juridictions financières, la Cour s'assure « du bon emploi des deniers publics », c'est-à-dire qu'elle contrôle la gestion financière des services et organismes publics.

Ce contrôle qui s'exerce à double titre aboutit à des communications dont les destinataires habituels sont les ministres ou les autorités qui leur sont subordonnées, le Parlement n'étant qu'un destinataire occasionnel.

- Les enquêtes à l'initiative du Parlement

L'article [L. 132-6](#) du code des juridictions financières prévoit ainsi que les commissions des finances et/ou les commissions d'enquête du Parlement peuvent ainsi demander à la Cour d'initier des enquêtes sur la gestion des services ou organismes soumis à son contrôle.

- Les enquêtes à l'initiative de la Cour

Réciproquement, la Cour peut communiquer le résultat des enquêtes qu'elle initie au Parlement, soit aux commissions des finances, soit sous la forme du rapport public.

- Par ailleurs, dans le cadre de ses prérogatives, le Parlement peut faire diligenter toute enquête qu'il estime utile sur la gestion des OPN. Il peut notamment le faire par l'intermédiaire de ses commissions permanentes ou spéciales. La commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale a, par exemple, constitué une mission d'évaluation et de contrôle chargée d'enquêter sur tout sujet relevant de ses attributions.

## PARTIE 4 : L'ORGANISME PUBLIC ET SON ENVIRONNEMENT

Les OPN évoluent dans un environnement d'entités publiques et privées multiples et diverses. Les relations qu'ils entretiennent pour l'exercice de leurs missions ne s'inscrivent pas seulement dans un schéma classique entre l'administration et les usagers, mais également dans des actions de partenariat plus complexes.

La présente partie a pour objectif de préciser dans quelle mesure la nature publique de l'organisme influe sur ses relations avec les tiers et quelle forme doit revêtir son partenariat, ainsi que de fournir une connaissance générale sur les structures étroitement impliquées dans la vie des OPN.

À travers la présentation des dispositions réglementaires à respecter, le présent titre invite les organismes publics à engager une réflexion sur le cadre juridique le plus adapté à la réalisation de leurs opérations.

### TITRE 1 : LES FILIALES ET LES PRISES DE PARTICIPATION

#### CHAPITRE 1. LES GRANDS PRINCIPES

Au nom du principe de spécialité, les OPN peuvent exercer uniquement les activités qui rentrent dans le cadre de leur(s) mission(s).

Cependant, pour certains d'entre eux, ce principe doit s'entendre dans une acceptation large. En effet, les textes instituant les organismes peuvent autoriser ceux-ci à prendre des participations et/ou à créer des filiales, élargissant ainsi le champ de leurs activités.

L'acquisition de participations financières se fait à titre onéreux par voie amiable. Les produits financiers qui en résultent permettent à l'organisme de se procurer des ressources propres.

Il est recommandé de se montrer vigilant à l'égard de ce type d'opérations dans la mesure où, si les nouvelles personnes morales envisagées faisaient l'objet d'un redressement ou d'une liquidation judiciaires, il serait difficile de concilier la mise en œuvre de ces procédures avec le principe de l'insaisissabilité des biens et avoirs des personnes publiques.

Les entreprises dont les organismes publics détiennent plus de 50 % du capital ou des voix au sein des organes délibérants peuvent être soumises au contrôle de l'État<sup>283</sup>. Cette soumission doit résulter d'un décret.

Le code du commerce apporte une définition des notions de filiale et de participation :

- lorsqu'une société possède plus de la moitié du capital d'une autre société, la seconde est considérée comme filiale de la première<sup>284</sup> ;

- lorsqu'une société possède dans une autre société une fraction du capital comprise entre 10 et 50 %, la première est considérée, comme ayant une participation dans la seconde<sup>285</sup>.

Dans le domaine de l'enseignement, l'article [R. 711-10](#) du code de l'éducation prévoit la possibilité pour les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel de créer des filiales et de prendre des participations dans des sociétés ou groupements de droit privé.

Pour les organismes publics, le texte institutif impose généralement que les prises de participations et les créations de filiales fassent l'objet de délibérations de l'organe délibérant, délibérations qui ne deviennent exécutoires qu'après approbation conjointe du (des) ministre(s) dont relèvent les activités de l'organisme et du ministre chargé du budget.

#### CHAPITRE 2. CONSOLIDATION DES COMPTES ET RECOURS À UN COMMISSAIRE AUX COMPTES

Dans les conditions prévues par leurs textes institutifs, pour les organismes détenant des participations financières dans le capital d'entreprises privées, la méthode de comptabilisation des participations financières est décrite au sein du fascicule n° 7 de l'[instruction comptable commune](#)<sup>286</sup>

En application de l'article [13](#) de la loi n° 85-11 du 3 janvier 1985 relative aux comptes consolidés de certaines sociétés commerciales et entreprises publiques, les établissements publics de l'État sont tenus d'établir et de publier des comptes consolidés et un rapport de gestion du groupe dès lors qu'ils contrôlent une ou plusieurs personnes morales dans les conditions prévues aux articles [L. 233-16](#) et suivants du code de commerce, et qu'ils dépassent les seuils fixés par l'article [13](#) du décret n° 86-221 du 17 février 1986<sup>287</sup>. L

283 Article [3](#) du décret n° 55-733 du 26 mai 1955 relatif au contrôle économique et financier de l'État.

284 Article [L. 233-1](#) du code de commerce.

285 Article [L. 233-2](#) du code de commerce.

286 Instruction comptable commune déclinant les dispositions du recueil des normes comptables des établissements publics (RNCEP), publiée annuellement.

287 Décret n° 86-221 du 17 février 1986 pris pour l'application de la loi n° 85-11 du 3 janvier 1985 relative aux comptes consolidés de certaines sociétés commerciales et entreprises publiques et portant dispositions diverses relatives à l'établissement des comptes annuels.

Les comptes consolidés du groupe comprennent un bilan, un compte de résultat et une annexe consolidés du groupe formant un tout indissociable. Ils doivent être accompagnés du rapport de gestion du groupe. Le rapport de gestion de l'ordonnateur doit comporter une analyse objective et exhaustive de la situation financière du groupe, notamment au regard de la mise en œuvre de la stratégie du groupe, les indicateurs clés de performance de nature tant financière que non financière (notamment niveau d'endettement de l'ensemble des entités du groupe, stratégies environnementale, numérique, données relatives aux personnels, etc...), les principaux risques et incertitudes auxquels le groupe est confronté, ainsi que les objectifs et les éléments relatifs à la mise en œuvre de la maîtrise des risques. Le rapport de gestion vient compléter l'annexe des comptes consolidés établie par l'agent comptable. Le contrôle s'entend comme le pouvoir de diriger les politiques financière et opérationnelle d'une autre entité afin de tirer avantage de ses activités. Il résulte notamment de la détention directe ou indirecte de la majorité des droits de vote dans cette entité.

Toutefois, conformément au 2° du II de l'article [L. 233-19](#) du code de commerce, sous réserve d'en justifier dans l'annexe des comptes consolidés, une participation ou une filiale peut être laissée en dehors de la consolidation lorsque la filiale ou la participation ne représente, seule ou avec d'autres, qu'un intérêt négligeable par rapport à l'objectif d'image fidèle du patrimoine, de la situation financière ainsi que du résultat de l'ensemble constitué par les entités comprises dans la consolidation<sup>288</sup>.

De plus, les établissements publics de l'État, qu'ils soient ou non soumis aux règles de la comptabilité publique, sont tenus de nommer au moins deux commissaires aux comptes et deux suppléants lorsqu'ils établissent des comptes consolidés<sup>289</sup>.

Lorsqu'un établissement public national ne remplit pas les conditions pour établir des comptes consolidés mais décide, sur une base volontaire, d'établir des comptes consolidés et de les faire certifier, il a la possibilité de nommer un commissaire aux comptes et un suppléant, en application de l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021.

## **TITRE 2 : DONS ET PARRAINAGE**

En annexe 16 sont détaillés les caractéristiques et les critères distinctifs (initiative ou non de l'OPN, activités concernées, nature des ressources, contreparties, cadre juridique, avantages fiscaux, obligations pour l'OPN bénéficiaire) de l'appel à la générosité du public, du mécénat, des dons et du parrainage.

Si les OPN disposent de la possibilité d'établir des relations de partenariat avec des organismes privés dans le cadre de groupements d'intérêt économique, de groupements d'intérêt public ou même d'associations, ils peuvent également avoir recours aux formules de dons et de parrainage, ou en bénéficier. Ceux-ci peuvent tout à fait prendre part à de telles actions en qualité de donateur mais également en qualité de bénéficiaire, une décision de l'organe délibérant étant alors nécessaire.

Qu'il s'agisse de dons ou de parrainage, il est nécessaire de ne pas s'écarter des missions pour lesquelles les organismes ont été créés.

## **TITRE 3 : LES RAPPORTS ENTRE LES ORGANISMES PUBLICS ET LES ASSOCIATIONS**

Les principales règles relatives aux associations ont été édictées par la [loi du 1er juillet 1901](#) relative au contrat d'association. Elles précisent notamment que :

- l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations (article 1<sup>er</sup>) ;
- toute association qui voudra obtenir la capacité juridique devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs (article 5) ;
- toute association régulièrement déclarée peut, sans autorisation spéciale, ester en justice et recevoir notamment des subventions de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics (article 6).

Les associations peuvent être classées en deux catégories :

- les associations poursuivant une mission d'intérêt général et bénéficiant de financements publics ;
- les associations dites « satellites ». Ces associations « satellites », également régies par la loi de 1901, regroupent deux sous-catégories :
  - les associations dites « para-administratives » ;

288 Un établissement peut se dispenser d'établir des comptes consolidés si l'ensemble des filiales ne représentent qu'un intérêt négligeable par rapport à l'objectif assigné aux comptes consolidés de donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière ainsi que du résultat de l'ensemble constitué par les entreprises comprises dans la consolidation.

289 Article [13](#) de la loi n° 85-11 du 3 janvier 1985 relative aux comptes consolidés de certaines sociétés commerciales et entreprises publiques et article [L. 233-16](#) du code de commerce.

- les associations de petite taille, nombreuses, plus ou moins bien identifiées, installées au sein même des organismes publics et créées à l'initiative de ces derniers pour l'exécution de tâches qui leur incombent.

La circulaire du Premier ministre du 25 septembre 2015<sup>290</sup> relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations, décline une charte des engagements réciproques et du soutien public aux associations.

Il paraît ainsi nécessaire de connaître les missions de l'association, de les situer par rapport à celles de l'organisme public et d'établir avec les associations des relations de transparence.

## CHAPITRE 1. LES ASSOCIATIONS RÉGIES PAR LA LOI DE 1901 BÉNÉFICIAIRES DE SUBVENTIONS

### Section 1. L'octroi d'une subvention à une association

#### Sous-section 1. Les pièces utiles à la demande d'une subvention

Pour qu'une association puisse bénéficier d'un financement public (c'est-à-dire de subventions, de contrats d'études ou de prestations de service par exemple) et ce quel qu'en soit le montant, elle doit présenter à l'appui de sa demande un dossier complet afin que l'organisme public puisse prendre sa décision en toute connaissance. Il s'agit notamment :

- des statuts ;
- de la liste des membres du conseil d'administration ;
- des comptes annuels du dernier exercice et du budget de l'année en cours faisant ressortir précisément l'ensemble des financements publics dont l'association bénéficie et qu'elle a sollicités ;
- du montant des ressources propres ;
- d'information sur l'effectif du personnel salarié et sur les rémunérations.

La demande de l'entité doit être complétée par la production d'une déclaration sur l'honneur certifiant de la régularité de la situation de l'association à l'égard des administrations fiscales et de sécurité sociale.

Lors d'un éventuel renouvellement du financement public, les documents précités doivent être également fournis.

[L'arrêté modifié du 5 mai 2021](#) fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique prévoit les pièces justificatives qui doivent être produites à l'agent comptable de l'organisme à l'appui des opérations de dépenses envisagées.

#### Sous-section 2. Les conditions d'attribution d'une subvention

L'octroi d'une subvention, d'où qu'elle provienne, n'est pas un droit. Une association dispose de l'aptitude à solliciter une subvention, mais elle ne peut se prévaloir d'aucun droit à en recevoir<sup>291</sup>.

Ainsi, le Tribunal administratif de Paris<sup>292</sup> a pu juger que « l'octroi antérieur d'une subvention annuelle à cette association ne lui conférerait aucun droit à son renouvellement ».

Les subventions sont attribuées en espèces ou en nature.

#### Sous-section 3. L'établissement d'une convention entre l'organisme et l'association

Dès lors qu'il existe un financement public, il est souhaitable qu'il y ait passation d'une convention avec l'association ou tout au moins mention dans l'arrêté de subvention des conditions d'attribution et des obligations élémentaires auxquelles l'association doit se soumettre.

La signature d'une convention est obligatoire dès que le montant annuel de la subvention dépasse le seuil de 23 000 euros, en application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations<sup>293</sup>. Dans ce cas, la convention conclue entre l'association et l'organisme public doit impérativement définir l'objet, la durée, le montant, les modalités de versement et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.

290 [Circulaire n° 5811/SG du 29 septembre 2015](#) relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations : déclinaison de la charte des engagements réciproques et soutien public aux associations.

291 CE, 25 septembre 1995, Assoc. CIVIC, n° 155970.

292 Tribunal administratif de Paris, affaire UNEF, 26 février 1964, Rec Lebon 1964, p.686.

293 [Décret d'application n° 2001-495 du 6 juin 2001](#) pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques.



L'association doit également produire un compte rendu financier attestant la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention, en application de l'article [10](#) de la loi du 12 avril 2000 précité et de l'[arrêté du 11 octobre 2006](#)<sup>294</sup>.

Par ailleurs, la convention signée entre l'association et l'organisme public, le budget de l'association, ses comptes et son compte rendu financier peuvent être communiqués à toute personne qui en fait la demande par l'autorité administrative ayant attribué la subvention ou celles qui les détiennent, en application de l'article [10](#) alinéa 7 de la loi du 12 avril 2000 précitée.

De plus, le dernier alinéa de cet article prévoit une obligation d'information des données essentielles relative aux subventions attribuées par les organismes publics. Le [décret n° 2017-779 du 5 mai 2017](#) relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention précise à l'article 1 que ces données essentielles portent sur les informations relatives à l'autorité administrative ou l'organisme chargé de la gestion d'un service public industriel qui attribue la subvention, les informations relatives à l'attributaire de la subvention ainsi que les informations relatives à la subvention.

L'article 2 du décret du 5 mai 2017 précité prévoit que les données essentielles de la convention sont mises à disposition gratuitement, en consultation ou en téléchargement, sur le site internet de l'organisme attribuant la subvention, au plus tard trois mois à compter la date de signature de la convention.

Toutefois, l'organisme n'est pas tenu à cette obligation si elle adresse dans le même délai, les données essentielles à l'autorité compétente pour leur publication sur le portail unique interministériel destiné à rassembler et à mettre à disposition librement l'ensemble des informations publiques. Dès lors, elle met à disposition du public, sur son site internet, un lien vers les données ainsi publiées.

Indépendamment des dispositions de la loi du 12 avril 2000 et de ses textes d'application, les conventions signées doivent déterminer clairement les objectifs poursuivis et les obligations réciproques de chacune des parties.

La convention doit comporter au minimum :

- la définition précise de l'objectif général de l'association ou des actions dont l'association s'assigne la réalisation ;
- l'ensemble des moyens mis en œuvre à cet effet par l'association (notamment les personnels) ;
- le montant total de son budget ou de celui de l'opération subventionnée, ainsi que la désignation de tous les autres moyens publics ;
- le montant de la subvention ou de la rémunération correspondant à la prestation fournie, le calendrier et les modalités de son versement.

Par ailleurs, afin de permettre le suivi de l'exécution de la convention, celle-ci doit également comporter :

- les modalités et les délais de production des comptes ainsi que des comptes rendus d'exécution ;
- l'organisation du contrôle et des règles de dénonciation de la convention.

La subvention non employée ou dont l'emploi n'a pas été conforme à son objet doit être reversée à l'organisme ayant attribué la subvention.

Enfin, il est interdit pour toute association de reverser tout ou partie d'une subvention à une autre structure, sauf autorisation formelle du ministre visée par le contrôleur budgétaire ou du contrôleur économique et financier<sup>295</sup>.

La convention peut être pluriannuelle mais ne peut être conclue pour une période excédant quatre ans<sup>296</sup>.

De plus, l'article [L. 612-4](#) du code de commerce précise que toute association ayant reçu annuellement des autorités administratives une subvention en numéraire dont le montant global dépasse 153 000 euros est tenue de nommer au moins un commissaire aux comptes et un suppléant, et d'établir chaque année un bilan, un compte de résultat et une annexe<sup>297</sup>.

## **Section 2. Le suivi de l'activité de l'association**

Il est préconisé de mettre en place des indicateurs d'activité et des ratios caractéristiques de la situation de l'association.

294 Arrêté du 11 octobre 2006 relatif au compte rendu financier prévu par l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

295 Article [15](#) du décret-loi du 2 mai 1938 relatif au budget.

296 Annexe 3 à la [circulaire du Premier ministre n° 5811/SG du 29 septembre 2015](#) relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations.

297 Article [D. 612-5](#) du code de commerce.

Ainsi, l'organisme public peut être amené :

- à faire une étude du fonds de roulement. En effet, une augmentation substantielle du fonds de roulement peut signifier une utilisation non complète de la subvention. Dans ce cas, le montant de la subvention devra être réexaminé ;

- à calculer le ratio « dépenses de personnel/budget de fonctionnement » ou le ratio « part de la subvention/budget total ». Lorsque ces deux derniers ratios dépassent 50 %, il est souhaitable que l'ordonnateur suive tout particulièrement le niveau de rémunération du personnel de l'association.

### **Section 3. Le contrôle**

Tout octroi de subvention a pour corollaire un contrôle sur l'utilisation et la destination des fonds.

L'article 31 de l'ordonnance du 23 septembre 1958 relative à des dispositions générales d'ordre financier prévoit le principe et les modalités de contrôle des organismes subventionnés dont la gestion n'est pas assujettie aux règles de la comptabilité publique.

La gestion de ces organismes est ainsi soumise aux vérifications des directeurs départementaux ou régionaux des finances publiques, de l'inspection générale des finances et au contrôle de la Cour des comptes.

### **Section 4. Les risques financiers liés à la création par une association de filiales ou d'autres associations**

Il est important de signaler les dangers auxquels peuvent s'exposer les organismes publics accordant des subventions à des associations qui seraient amenées à créer elles-mêmes des filiales sous forme de sociétés et autres groupements ou d'autres associations.

Aucune règle de principe ne s'oppose à ces créations. Cependant, le recours à de telles structures présente des risques financiers certains pour l'association qui se lancerait dans ce type d'opérations.

Sa responsabilité financière pourrait être mise en cause et par voie de conséquence, celle de l'organisme public qui octroie des subventions à cette association.

Compte tenu des difficultés qui pourraient survenir, le recours à ces pratiques doit être considéré avec une grande prudence et dans la mesure du possible exclu.

Il est donc nécessaire que l'ordonnateur de l'organisme accordant une subvention à une association suive tout particulièrement les actions que souhaite engager cette dernière.

## **CHAPITRE 2. LES ASSOCIATIONS « SATELLITES »**

### **Section 1. Les associations para-administratives**

#### **Sous-section 1. Les caractéristiques**

Cette catégorie d'associations ne peut pas être définie par des critères simples. Elle se caractérise néanmoins en général par :

- un financement d'origine publique très important. Les crédits publics en provenance de l'État ou de ses organismes publics atteignent ou dépassent fréquemment 75 % du total des ressources de l'association, sans préjudice d'autres financements publics éventuels (collectivités locales par exemple) ;

- la présence majoritaire et/ou le pouvoir prépondérant de fait des agents de l'État ou de ses organismes publics parmi les organes dirigeants.

#### **Sous-section 2. Les difficultés**

La Cour des comptes a pu souligner à plusieurs reprises les dangers du recours à ce type d'associations qui constituent un démembrement de l'administration et de l'organisme public en particulier.

Leur création peut être interprétée comme un détournement des règles de gestion administrative, qu'il s'agisse des normes fixées en matière d'emplois publics et de rémunération d'agents de l'État, ou des procédures et règles de la comptabilité et des marchés publics.

Ceci ne signifie pas que la participation d'un organisme au sein d'une association est systématiquement exclue, cependant elle ne doit être retenue que si elle est favorable au bon fonctionnement de l'association.

En conséquence, ne se justifient que les associations para-administratives assurant certaines activités en collaboration avec les usagers, une profession ou les collectivités locales.

À titre d'exemple, peuvent être citées, dans les établissements d'enseignement, les associations sportives ou les associations proposant des activités aux élèves.

### Sous-section 3. Le contrôle

Comme toute association, il est nécessaire que les associations para-administratives fassent l'objet d'un contrôle, dont les modalités doivent permettre d'assurer sur le fonctionnement de l'association une information permanente du contrôleur budgétaire ou économique et financier de l'organisme.

Par ailleurs, il convient de connaître les effectifs de l'association et d'appliquer des normes d'évolution des rémunérations aux plus égales à celles qui sont fixées pour la fonction publique.

Enfin, à chaque fois que cela apparaît souhaitable, il est recommandé de revoir le statut de chacune de ces associations en les intégrant notamment aux organismes publics.

## Section 2. Les associations créées au sein même des organismes

### Sous-section 1. Les caractéristiques

Le développement de la vie associative au sein même des organismes publics a entraîné un accroissement du nombre de ces associations.

Il s'agit d'associations généralement de taille modeste, dont le siège se situe dans les locaux de l'organisme public, et qui exercent leurs activités grâce aux personnels et aux matériels de l'organisme public.

Il est recommandé que l'organisme dispose d'un état des lieux précis des associations hébergées en son sein.

### Sous-section 2. Les inconvénients

Dans la mesure où ces associations n'ont généralement pas conclu de convention avec l'organisme qui les héberge, elles bénéficient gratuitement des facilités que leur procure leur implantation au sein de l'organisme. Souvent, elles exercent directement des activités qui sont celles de l'organisme public.

Or, si le législateur a estimé que ces missions devaient être confiées à un organisme public, c'est notamment en raison des possibilités de contrôle sur l'exécution des opérations en cause. Le contrôle sur des actions confiées au secteur associatif est en effet différent de celui qui existe au sein des organismes publics.

Néanmoins, l'inconvénient majeur de ces associations réside dans le risque de voir s'instaurer une gestion de fait. Ces associations sont souvent constituées de personnes qui connaissent mal les règles de la comptabilité publique, et qui font encaisser ou payer par l'association des opérations qui relèvent uniquement de la compétence de l'agent comptable de l'organisme public.

Il est par conséquent nécessaire que l'agent comptable informe l'ordonnateur des inconvénients liés à l'existence de plusieurs associations au sein de l'organisme ainsi que des risques encourus.

### Sous-section 3. Les solutions préconisées

Dans cette perspective, deux types d'action peuvent se révéler positives : le regroupement d'associations et la lutte contre la prolifération de celles-ci.

#### A. Le regroupement des associations

Tout d'abord, il paraît opportun de proposer à l'ordonnateur de regrouper les associations en une seule plus importante avec laquelle l'organisme public peut traiter afin de disposer d'un point d'entrée unique.

Pour parvenir à ce résultat, il convient de recenser l'ensemble des associations et de développer au sein de l'organisme un climat de dialogue et une information positive. Les actions de l'ordonnateur dans ce domaine seront déterminantes.

#### B. La lutte contre la prolifération des associations

La participation de l'ordonnateur doit être également sollicitée dans le but de lutter contre la prolifération des associations. Cette démarche s'appuie sur la diffusion d'informations afin d'indiquer que :

- l'association n'est pas la solution à tous les problèmes ;
- des solutions peuvent être trouvées dans le cadre même de l'organisme ou au travers de relations contractuelles avec des partenaires ;
- des solutions résident aussi dans d'autres structures : groupement d'intérêt public, groupement d'intérêt économique, filiales...

## TITRE 4 : LES GROUPEMENTS D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE

Les organismes publics nationaux sont susceptibles d'avoir des rapports avec des groupements d'intérêt économique (GIE de droit français) et des groupements européens d'intérêt économique (GEIE).

La participation d'un organisme public national à un GIE devrait relever d'un cas exceptionnel. Le GIE suppose en effet l'existence d'une activité économique de l'organisme public national, activité qui doit être exercée à titre principal par l'organisme et à titre secondaire par le GIE. En outre, le recours à un GIE revient à soustraire l'utilisation des fonds concernés aux règles du droit public et aux contrôles normalement exercés sur ces fonds. Dans l'hypothèse d'un GIE constitué majoritairement, voire exclusivement de personnes morales de droit public soumises aux règles de la comptabilité publique, une telle attitude pourrait être considérée comme une volonté délibérée de s'exonérer de la réglementation de droit public. La formule du GIP semblerait alors plus appropriée.

## CHAPITRE 1. LE GROUPEMENT D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE

### Section 1. Généralités

#### Sous-section 1. Définition

Le groupement d'intérêt économique (GIE) est une structure juridique régie par les dispositions du code de commerce<sup>298</sup>.

Le GIE est une personne morale de droit privé. Bien qu'il soit immatriculé au registre du commerce et des sociétés, il peut être civil ou commercial, selon son objet, c'est-à-dire selon l'activité qu'il exerce.

Le GIE constitue un cadre juridique original, à mi-chemin entre les sociétés et les associations :

- à la différence d'une société, son but n'est pas de faire des bénéfices pour lui-même, mais seulement dans l'intérêt de ses membres, ce qui le rapproche de l'association ;

- mais à la différence d'une association, le GIE peut avoir ouvertement un but lucratif et dispose d'une pleine capacité juridique.

Selon les termes de l'article [L. 251-1](#) du code de commerce, « le but du groupement est de faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité. Il n'est pas de réaliser des bénéfices pour lui-même. Son activité doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci. »

Le GIE permet donc à des entreprises ou à des organismes publics, tout en conservant leur individualité et leur autonomie, de mettre en commun certaines activités, de regrouper leurs moyens de façon à ce que chacun puisse plus efficacement poursuivre et développer son activité propre.

#### Sous-section 2. Membres

En application des articles [L. 251-1](#) alinéa 1<sup>er</sup> et [L. 251-2](#) du code de commerce, aucune qualité juridique particulière n'est requise pour être membre d'un GIE.

Il est par conséquent possible de trouver au sein d'un GIE des personnes physiques, des personnes morales, des sociétés civiles ou commerciales, des associations..., mais également des sociétés d'économie mixte, des organismes publics, des collectivités publiques, y compris l'État.

Compte tenu de la définition du GIE, il est indispensable que le futur membre exerce une activité économique, sans qu'il soit pour autant nécessaire qu'il poursuive un but lucratif.

En matière d'OPN, l'obligation d'exercer une activité économique ne pose aucun problème pour les EPIC.

S'agissant des EPA, leur caractère administratif et le principe de spécialité qui les régit devraient en toute logique leur ôter la possibilité de participer à un GIE. Néanmoins, il est admis que ces établissements peuvent exercer, à titre marginal, des activités de nature commerciale.

Ainsi, dans la mesure où l'appartenance à un GIE permettrait d'assurer plus efficacement leur activité commerciale, il n'est pas exclu de trouver des EPA, des EPSCP ou des EPST dans ce type de structure.

#### Sous-section 3. Les principes posés par le code de commerce

Les grands principes ont été posés par le code de commerce, aux articles [L. 251-1](#) à L. 251-23 dudit code, auxquels il convient de se reporter pour avoir une vision complète des possibilités et des contraintes des GIE.

Il convient de noter que les GIE sont caractérisés par une très grande liberté dans la définition de leurs règles de fonctionnement, d'où l'importance du contrat constitutif de chaque GIE permettant de fixer ses propres règles.

### A. Création du GIE

Le GIE peut être créé ex nihilo, ou par transformation de toute société ou association dont l'objet correspond à la définition du GIE, sans qu'il y ait dissolution ou création d'une personne morale nouvelle.

298 Articles [L. 251-1](#) à L. 251-23, et [R. 251-1](#) à R. 251-3 du code de commerce.

L'acte institutif d'un GIE est un contrat établi entre les membres du groupement. Cependant, le GIE ne jouit de la personnalité morale et de la pleine capacité juridique qu'à compter de son immatriculation au registre du commerce et des sociétés.

Un GIE peut être constitué avec ou sans capital.

## **B. Organisation**

Le contrat du groupement détermine l'organisation et le fonctionnement du GIE, dans le respect des modalités fixées à l'article [L. 251-8](#) du code de commerce. Il est établi par écrit.

### **I. L'assemblée des membres**

L'assemblée des membres du groupement dispose des pouvoirs les plus larges. Elle est habilitée à prendre toute décision, dans les conditions déterminées par le contrat institutif (convocation, réunion, quorum, majorité, dissolution anticipée, prorogation, etc...).

### **II. Les administrateurs**

Le groupement est administré par une ou plusieurs personnes. Dans le respect des dispositions du code de commerce, le contrat de groupement ou à défaut, l'assemblée des membres, nomme le/les administrateur(s) dont il détermine les attributions, les pouvoirs et les conditions de révocation.

Le code de commerce ne fixe aucune règle sur le choix du/des administrateur(s). Ils peuvent être choisis parmi les membres du GIE, ou en dehors, sous réserve d'incompatibilité. Une personne morale peut être nommée administrateur du groupement sous réserve qu'elle désigne un représentant permanent qui encourt les mêmes responsabilités civile et pénale que s'il était administrateur en son nom propre.

La fonction d'administrateur peut donner lieu à rémunération ou seulement à remboursement des frais de fonction, selon les termes du contrat de groupement.

Dans ses rapports avec les tiers, un administrateur engage le GIE pour tout acte entrant dans l'objet du groupement.

La responsabilité du/des administrateur(s) envers le groupement ou envers les tiers peut être individuelle ou solidaire selon le cas. Elle est mise en cause par leurs infractions aux dispositions législatives ou réglementaires applicables aux GIE, la violation des statuts du GIE ainsi qu'à raison de leurs fautes de gestion.

## **C. Comptabilité**

La comptabilité du GIE est tenue selon les règles du droit privé, par un comptable privé. Il n'y a donc dans un GIE, même composé d'organismes publics, ni comptable public, ni application des règles de la comptabilité publique.

## **D. Contrôles**

### **I. Le contrôle de la gestion**

L'article [L. 251-12](#) du code de commerce institue un contrôle de la gestion à l'intérieur du GIE, exercé obligatoirement par une ou plusieurs personnes physiques, sans qu'il soit précisé leur qualité ou qualification. Cependant, une personne à qui il est interdit de diriger, gérer, administrer ou contrôler une entreprise commerciale ne pourrait être investie de la fonction de contrôleur de gestion.

Il appartient au contrat constitutif de désigner le contrôleur de gestion (sauf si le GIE émet des obligations, dans ce cas le contrôleur doit être désigné par l'assemblée des membres), la durée de ses fonctions ainsi que les conditions dans lesquelles il peut y être mis fin.

Le contrat précise également le contenu de ce contrôle. Le contrôle de la gestion porte non directement sur la régularité et la sincérité des comptes, ce qui est du ressort du contrôleur des comptes, mais sur le bien-fondé et l'opportunité des actes de gestion des administrateurs. Le contrat doit encadrer les obligations des administrateurs vis-à-vis du contrôleur de gestion, tout en préservant pour le contrôleur de gestion les moyens d'exécuter correctement sa mission (vérifications sur pièces, remise de rapports périodiques...).

Il est également habituel que le contrôleur de gestion présente à l'assemblée des membres un rapport annuel sur l'exécution de sa mission et son appréciation des actes de gestion.

Le code de commerce ne contient aucune disposition sur la responsabilité du contrôleur de gestion, qui est par conséquent une responsabilité civile de droit commun. Il n'encourt aucune responsabilité en raison des actes de gestion.

Enfin, le contrat doit prévoir les conditions de rémunération du contrôleur de gestion, à défaut de quoi, son mandat sera considéré comme gratuit.

## II. Le contrôle des comptes

Le contrôle des comptes est obligatoire dans un GIE. Il est exercé dans les conditions prévues par le contrat constitutif du groupement. Il n'est pas exigé que la personne chargée du contrôle soit commissaire aux comptes, ni même une personne physique. Une société de comptables agréés ou d'experts comptables peut être chargée de cette mission.

Toutefois, pour les GIE qui émettent des obligations ou qui comptent cent salariés ou plus, le contrôle doit obligatoirement être exercé par un ou plusieurs commissaires aux comptes, dans les conditions fixées à l'article [L. 251-12](#) du code de commerce.

### Section 2. Conséquences de la présence d'un organisme public national au sein d'un GIE

Une personne morale de droit public peut appartenir à un GIE à deux conditions :

- elle doit exercer une activité économique (cf. sous-section 2 de la section 1 ci-dessus) ;
- il est nécessaire que ses statuts n'interdisent pas expressément sa participation à une personne morale dont les membres sont indéfiniment et, en principe, solidairement responsables du passif commun.

#### Sous-section 1. Approbation des tutelles sur l'entrée d'un organisme au sein d'un GIE

Le GIE jouit de la personnalité morale et de la pleine capacité juridique à compter de son immatriculation au registre du commerce et des sociétés. Néanmoins, il est nécessaire de recueillir préalablement à cette formalité l'autorisation des ministères dont relèvent les activités de l'organisme public, puisqu'elle sera demandée lors de l'immatriculation au registre du commerce, en vertu de l'article [R. 123-60](#) du code de commerce<sup>299</sup>.

La réglementation relative aux organismes publics nationaux ne prévoit pas explicitement la forme que doit revêtir cette approbation de l'autorité ministérielle.

L'entrée d'un organisme public dans un GIE peut s'analyser comme une prise de participation. La délibération de l'organe délibérant relative à cette opération, accompagnée du contrat constitutif du GIE, doit être approuvée par le ou les ministre(s) dont relèvent les activités de l'organisme ainsi que par le ministre chargé du budget.

Cette analyse implique que l'organisme public doit être autorisé, par la réglementation spécifique qui le régit ou par son texte institutif, à prendre des participations.

#### Sous-section 2. Contrôles

##### A. La Cour des comptes

L'article [L. 133-5](#) du code des juridictions financières prévoit que « la Cour des comptes peut contrôler, sous réserve de la compétence attribuée aux chambres régionales et territoriales des comptes : a) Les sociétés, groupements, services ou organismes, quel que soit leur statut juridique, dans lesquels les organismes relevant de sa compétence : – détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants [...] ».

Il s'agit d'un contrôle ponctuel, décidé par la Cour des comptes, portant sur la vérification de la gestion du GIE.

##### B. Le contrôle économique et financier de l'État

Sauf dispositions contraires, la présence d'organismes publics au sein d'un GIE ne le soumet pas de facto au contrôle économique et financier de l'État défini par le [décret n° 55-733 du 26 mai 1955](#).

Il est à noter cependant que le [décret n° 73-501 du 21 mai 1973](#)<sup>300</sup> soumet les GIE au contrôle économique et financier de l'État dans les situations suivantes :

- s'il s'agit d'un GIE constitué avec capital : lorsque l'État détient plus de 50 % du capital ;
- s'il s'agit d'un GIE constitué sans capital :
  - lorsque le contrat constitutif du GIE fait supporter à l'État plus de la moitié des dépenses de fonctionnement ou des charges du passif ;
  - ou lorsque le contrat constitutif du GIE attribue à l'État la majorité des voix à l'assemblée des membres du groupement.

Dans l'hypothèse où la participation de l'État dans le GIE revêt plusieurs formes (plusieurs ministères ou budgets annexes apparaissent en tant que membres du GIE), il convient d'apprécier ces règles sur la participation globale détenue par l'État.

299 Article [A123-18](#) du code de commerce pour les GEIE (cf. chapitre 2 relatif aux GEIE).

300 Décret n° 73-501 du 21 mai 1973 relatif au contrôle des groupements d'intérêt économique auxquels l'État participe.

### Sous-section 3. Renonciation à la solidarité des membres

Il est nécessaire de prévoir dans le contrat constitutif que les membres du GIE ne seront pas solidaires envers les tiers (et de faire figurer cette précision par la suite, dans tous les engagements souscrits par le GIE), conformément à la possibilité ouverte par l'article [L. 251-6](#) du code de commerce.

La solidarité pose problème au regard de l'insaisissabilité des biens des établissements publics, ainsi qu'en vertu de la nature majoritairement publique des ressources des organismes publics membres. Il est donc préférable que chacun ne soit responsable des dettes qu'à hauteur de sa part constitutive dans le groupement.

Dans la même perspective, il convient de prévoir que les nouveaux membres du GIE, s'ils ont la qualité d'organisme public, seront exonérés des dettes nées antérieurement à leur entrée dans le groupement.

### Sous-section 4. Dispositions relatives aux représentants de l'État

Il convient de faire application du [décret n° 94-582 du 12 juillet 1994](#)<sup>301</sup> qui précise dans son chapitre II les modalités d'exercice des fonctions des représentants de l'État.

Ces dispositions sont applicables aux GIE.

## CHAPITRE 2. LE GROUPEMENT EUROPÉEN D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE (GEIE)

Les mêmes règles et précautions s'appliquent pour la participation d'un OPN à un GEIE tel que défini par le [règlement du Conseil des Communautés européennes du 25 juillet 1985](#)<sup>302</sup>.

## TITRE 5 : LES COLLOQUES DANS LES ORGANISMES PUBLICS NATIONAUX

### CHAPITRE 1. GÉNÉRALITÉS

#### Section 1. Définition du colloque

Le colloque<sup>303</sup> (qui peut aussi être appelé séminaire, congrès, symposium, table ronde, atelier de travail, etc...) se définit ainsi :

- une rencontre entre de nombreux participants de toutes origines professionnelles, des secteurs publics ou privés et de toutes nationalités ;
- donnant lieu à une organisation globale des interventions, de la restauration et de l'hébergement ;
- se déroulant généralement pendant plus d'une journée ;
- ayant pour objet la confrontation et la diffusion de résultats de travaux et de recherches de spécialistes ou, plus généralement, l'échange d'informations sur des thèmes déterminés intéressant professionnellement l'ensemble des participants ;
- enfin et surtout, nécessitant une participation payante.

Cette définition exclut donc toutes les actions de formation intitulées parfois écoles thématiques, universités d'été et notamment les stages de formation initiale ou permanente.

Il convient toutefois de déterminer au-delà de l'appellation que lui auront donné les organisateurs, l'objet même de la manifestation qui doit être à caractère culturel, ludique, éducatif ou professionnel et ne doit pas à titre principal prévoir l'organisation d'un spectacle<sup>304</sup>.

#### Section 2. Participation d'un agent d'un OPN à un colloque organisé par un autre organisme et prise en charge des frais connexes

Il est précisé que les inscriptions à des colloques n'entrent pas dans la catégorie des dépenses payables avant ordonnancement.

La prise en charge des frais de participation au colloque s'effectue :

- pour le montant facturé par l'organisateur du colloque ;

301 Décret n° 94-582 du 12 juillet 1994 relatif aux conseils et aux dirigeants des établissements publics, des entreprises du secteur public et de certaines entreprises privées.

302 Règlement du Conseil des Communautés européennes n° 2137-85 du 25 juillet 1985 (journal officiel des Communautés européennes n° L-199, 31 juillet 1985).

303 Les colloques concernés peuvent avoir lieu tant en France qu'à l'étranger.

304 Cf. [BOI-TVA-LIQ-30-20-50 du 23 septembre 2020](#).

- par paiement direct à l'organisateur du colloque, et non par versement à l'agent.

Il peut arriver que l'hébergement et/ou la restauration ne soient pas compris dans les frais de participation. Dans ce cas, l'agent a droit aux indemnités de mission prévues par la réglementation relative aux frais de mission :

- pour les EPA, EPST, EPSCP : décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 modifié fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État ;
- pour les EPIC : réglementation propre à chaque EPIC.

La prise en charge des frais de transport de l'agent depuis sa résidence administrative ou familiale jusqu'au lieu du colloque et inversement s'effectue selon les modalités prévues par la réglementation relative aux frais de mission énoncée supra.

### Section 3. Organisation d'un colloque par un OPN

Les colloques concernés sont ceux organisés et financés par les OPN, qu'il s'agisse du cas où l'organisme public organise lui-même le séminaire dans tous ses aspects, ou du cas où l'OPN a recours à un organisme spécialisé dans l'organisation de ce type de manifestation.

L'OPN organisateur a la possibilité de prendre en charge les frais de participation de ses propres agents au colloque et à titre exceptionnel, certains frais inhérents à la participation des conférenciers selon les modalités prévues à la section 2.

#### *Précisions en matière de dépenses :*

Toute dépense nécessaire à l'exécution du colloque pourra être réglée par l'OPN dans le respect du code de la commande publique.

#### *Précisions en matière de recettes :*

L'OPN organisateur a toute latitude pour établir le montant des droits d'inscription ou des frais de participation au colloque, et notamment pour fixer des tarifs différents selon les catégories de participants.

## CHAPITRE 2 : LA FISCALITÉ APPLICABLE AUX COLLOQUES

Depuis la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 (article 37), l'article 279 du CGI se lit comme suit :

*« La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 10 % en ce qui concerne : b nonies. Les droits d'admission aux expositions, sites et installations à caractère culturel, ludique, éducatif ou professionnel.*

*Le présent b nonies ne s'applique pas aux opérations relevant de l'article 278-0 bis ou aux sommes payées pour utiliser des installations ou des équipements sportifs, assister à des spectacles, faire fonctionner des appareils automatiques ou participer à des jeux d'argent et de hasard ».*

Dans le BOI-TVA-LIQ-30-20-50 du 23 septembre 2020, l'administration fiscale précise les modalités d'application de ce nouveau dispositif.

Ainsi selon son § I-B-70 : *« Relèvent notamment du taux réduit prévu au b nonies de l'article 279 du CGI, sous les réserves indiquées au II § 80 et suivants, les droits d'admission des visiteurs aux expositions, sites et installations ci-après : foires, salons, congrès, expositions, festivals, qu'ils soient destinés au grand public ou à caractère professionnel et sous réserve que leur objet principal ne soit pas la fourniture de spectacles. Cette liste ne présente pas un caractère exhaustif, le champ des expositions, sites et installations éligibles étant déterminé selon les critères rappelés au I-B § 60 ».*



## Annexes

### Annexe n° 0 : Instructions abrogées

#### Instructions abrogées au 12/05/2021 :

- Instruction du 3 avril 2018 relative au contrôle sélectif au sein des organismes publics nationaux visés aux 4° à 6° de l'article 1 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (BOFiP-GCP-18-0012 du 6 avril 2018)
- Instructions M 9-X hors M9-6, M99, M99CREPS et M9-5
- Instruction 04-019-M9 du 23 février 2004
- Instruction régies
- Instruction groupements comptables
- Instruction SATD
- Instruction levée du secret professionnel.

#### Instructions abrogées au 01/01/2022 :

- Instruction BOCP N° 12-003-M9 du 16/01/2012 (NOR : BCR Z 12 00004 J)
- Instruction N°09-013-M9 du 22 juin 2009 (NOR : BCF Z 09 00048 J)

#### Instructions abrogées au 01/01/2023 :

- Circulaire de la Secrétaire d'État au budget en date du 8 avril 2002

#### Instruction abrogée au 01/01/2024 :

- Instruction BOFIP-GCP n° 18-0016 du 26/04/2018 relative à l'actualisation du statut commun des groupements d'intérêt public (GIP)
- Instruction BOCP n° 05-025-M0-M9 du 21/04/2005 (NOR BUDR0500025J) exclusivement pour une mise en application au sein des organismes publics nationaux

**Annexe n° 1 : Modèle de convention de groupement comptable**

CONCLUE ENTRE LES SOUSSIGNÉS :

Nom de l'organisme X

Adresse

Représenté par son directeur, Xxx Xxxx

ET

Nom de l'organisme Y

Adresse

Représenté par son directeur, Xxx Xxxx

[ET

(à dupliquer en fonction du nombre d'organismes concernés)]

Visa des dispositions réglementaires applicables aux organismes concernés (loi, décret institutif, code, ...)

Vu l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité des gestionnaires publics ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 modifié relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, notamment son article 188 ;

Vu l'arrêté du 21 novembre 2017 relatif aux modalités de mise en place d'un groupement comptable au sein des organismes publics

Vu la délibération du conseil d'administration de l'organisme X n° .... du .... ,

Vu la délibération du conseil d'administration de l'organisme Y n° .... du .... ,

(à dupliquer en fonction du nombre d'organismes concernés).

**PRÉAMBULE**

Éléments de présentation des organismes et du contexte de la mise en place du groupement comptable.

La présente convention est conclue en application de l'arrêté du 21 novembre 2017 relatif aux modalités de mise en place d'un groupement comptable au sein des organismes publics.

**PRINCIPES**

Article 1 : Objet de la convention

Cette convention définit le lieu du groupement comptable et formalise les modalités de fonctionnement du groupement comptable, les modalités de participation des parties aux charges de fonctionnement et de personnel du groupement ainsi que sa date d'effet, sa durée et ses modalités de modification et de résiliation.

Article 2 : Implantation géographique du groupement comptable

Le groupement comptable est situé à :

[adresse géographique de l'organisme support du groupement comptable]

Article 3 : Participation aux charges de fonctionnement

Les frais de fonctionnement du groupement comptable sont pris en charge par (à préciser), qui facture xx % de ces frais à (à préciser pour chacun des membres).

Les charges induites par la tenue de la comptabilité du groupement sont les suivantes (non exhaustif) :

- équipement mobilier et informatique ;
- maintenance et réparation de matériel, notamment du réseau informatique ;
- frais de déplacement de l'agent comptable ;
- matériel de bureau ;
- frais d'affranchissement ;
- frais généraux et charges de gestion courantes ;
- autres dépenses spécifiques au fonctionnement du groupement.

L'organisme (à préciser) remboursera(ont) ces charges à (à préciser) sur production d'une facture établie pour une période de 12 mois et dont le détail sera préalablement concerté entre les membres du groupement.

La facturation définitive est adressée avant la fin du mois de décembre de l'année en cours. Les régularisations éventuelles seront indiquées dans la facture établie pour l'exercice suivant.

#### Article 4 : Position et rémunération de l'agent comptable du groupement

L'agent comptable est positionné à la tête du groupement comptable et est physiquement présent au siège du groupement précisé à l'article 1 de la présente convention.

Il dispose des moyens et des personnels mis en commun par les membres du groupement comptable.

La rémunération principale de l'agent comptable à temps plein du groupement comptable est intégralement versée par (à préciser), qui est le support de l'emploi.

Cet organisme se fait rembourser par les autres membres du groupement une partie de la rémunération allouée à l'agent comptable du groupement, selon la répartition suivante :

La rémunération principale de l'agent comptable du groupement est prise en charge par (à préciser pour chacun des membres) à hauteur de (à préciser) et par (à préciser) à hauteur de (à préciser).

Les conditions de rémunération de l'agent comptable, autres que la rémunération principale, sont précisées à l'article 4 du décret du 21 juillet 2021 modifié relatif à l'indemnité de maniement de fonds.

#### Article 5 : Répartition des emplois et de la masse salariale du personnel du groupement comptable

Les modalités de répartition des emplois et de la masse salariale du personnel du groupement comptable, telles que conclues entre les organismes mentionnés supra, sont établies comme suit :

(...)

#### Article 6 : Cadre général des relations entre l'agent comptable et les ordonnateurs du groupement comptable

L'exécution des opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie ainsi que la tenue des comptabilités budgétaire et générale sont réalisées, de manière distincte pour chaque organisme du groupement, par l'agent comptable du groupement pour chaque organisme.

[NB : possibilité de préciser les relations entre l'agent comptable et les services ordonnateurs, la diffusion des informations et les modalités de conservation des pièces générales et des pièces justificatives de dépenses et de recettes...]

(...)

#### Article 7 : Autres dispositions

(...)

#### Article 8 : Date d'effet et durée de la convention

La présente convention prendra effet à compter du (jour mois année).

Elle est prévue pour une durée d'une année et se renouvelle par tacite reconduction à sa date anniversaire.

[NB : une durée plus longue peut être prévue]

#### Article 9 : Modalités de modification et de résiliation de la convention

L'organisation définie par la présente convention doit faire l'objet d'une évaluation conjointe des parties au bout d'un an et peut faire l'objet de modifications par voie d'avenant durant toute sa période d'application.

Chacune des parties peut résilier la présente convention à tout moment par lettre recommandée avec accusé de réception, en respectant un préavis de xx mois.

[NB : un préavis plus long peut être prévu].

Cette résiliation ne peut pas intervenir au cours d'un exercice comptable.

Lieu,  
Établie en x exemplaires,  
Le jour mois année.

Le directeur de l'organisme X

Le directeur de l'organisme Y

Nom prénom

Nom prénom

**Annexe n° 2 : Guides méthodologiques**

Contrôle sélectif de la dépense ([CSD](#))

Service facturier de la dépense ([SFACT](#))

**Annexe n° 3 : Modèle de charte d'engagement du porteur de carte d'achat**

Après avoir pris connaissance de la réglementation et du règlement interne le cas échéant, régissant la diffusion de la carte d'achat auprès des agents, des conditions particulières d'utilisation de la carte qui m'est délivrée, je soussigné(e),

Nom, prénom :

Grade :

Désignation et adresse de l'unité d'affectation :

Direction :

Fonction :

- m'engage à respecter les conditions d'utilisation de cette carte et ainsi :
- n'effectuer que des dépenses d'ordre professionnel et concernant exclusivement les prestations autorisées lors de la délivrance de la carte ;
- ne pas prêter ma carte ou m'en déposséder, celle-ci étant strictement personnelle et nominative ;
- ne pas utiliser ma carte d'achat via un intermédiaire (exemples « SumUP », « AmazonPayments », « PayPal », « Paylib », etc...) que si les deux conditions suivantes sont réunies :

- le commerçant/fournisseur ayant délivré le bien ou la prestation apparaît comme le fournisseur sur le relevé d'opérations ;

- le service de paiement n'impose pas l'alimentation d'un compte dédié. En effet ce service serait alors assimilable à de la manipulation de fonds publics relevant exclusivement de la compétence des comptables publics ;

- ne pas utiliser l'option de l'arrondi visant au « don solidaire » proposé sur les terminaux de paiement électroniques ou sur les sites de commande en ligne ;
- solliciter le référencement préalable des opérateurs économiques (commerçants ou fournisseurs) auprès de mon responsable des achats ;
- ne pas fractionner le paiement d'une facture pour outrepasser les autorisations qui me sont accordées ;
- demander systématiquement au commerçant une facture justifiant mon achat ;
- prendre toutes les mesures de sécurité propres à assurer la sûreté de la carte notamment par son usage sur des sites internet sécurisés ; éviter l'utilisation de la carte pour des commandes réalisées par téléphone ou par mail ;
- contrôler sans délai la bonne exécution des prestations commandées aux opérateurs économiques et m'assurer que les montants prélevés sur la carte sont conformes à la commande. Dans le cas contraire, informer sans délai le fournisseur afin d'obtenir le remboursement des sommes indues par crédit de la carte d'achat utilisée pour le paiement ;
- informer l'ordonnateur et le responsable des achats de toute difficulté compromettant le paiement mensuel des opérations bancaires correspondant à ma carte d'achat ;
- produire rapidement auprès du service en charge de la centralisation et du contrôle des pièces justificatives ou du service exécutant les pièces justificatives obligatoires permettant le paiement du relevé d'opérations administration (factures) ;
- en cas de perte, de vol de ma carte d'achat ou de détection d'une opération frauduleuse, à faire opposition dans les meilleurs délais selon les modalités précisées en interne et à avertir le responsable des achats ;
- restituer la carte d'achat au responsable des achats dès ma cessation de fonction, ou si son utilité n'est plus avérée, quel qu'en soit le motif.

Je reconnais être informé(e) que toute utilisation irrégulière, détournée ou abusive de ma part fera l'objet d'un retrait de ma carte d'achat, ponctuel ou définitif, assorti éventuellement de sanctions administratives, voire de poursuites pénales, et d'une procédure de remboursement des dépenses personnelles effectuées.

Carte reçue le : _____ Grade nom et signature du porteur de carte	Carte rendue le : _____ Grade nom et signature du porteur de carte
--	---

**Annexe n° 4 : Modèle de charte d'engagement du porteur de cartes affaires**

Après avoir pris connaissance de la réglementation et du règlement interne régissant l'utilisation de la carte affaires, et notamment son débit différé de \_\_\_ jours et son adossement à mon compte bancaire personnel, je soussigné(e),

Nom, prénom :

Grade :

Direction :

Fonction :

Je m'engage à respecter les conditions d'utilisation de la carte :

1. N'effectuer que des dépenses d'ordre professionnel faisant l'objet d'un remboursement forfaitaire ou du montant de la dépense et concernant exclusivement les prestations autorisées par la réglementation interne des conditions particulières d'utilisation de la carte et non couverts par des marchés publics;

2. Prendre toutes les mesures de sécurité propres à assurer la sûreté de la carte ;

3. Produire rapidement auprès des services compétents les pièces justificatives obligatoires afin que le remboursement de mes dépenses puisse être effectif sur mon compte bancaire avant le prélèvement des opérations réalisées avec ma carte affaires ;

4. Veiller à ce que mon compte soit créditeur du montant des sommes qui me seront prélevées à l'issue du différé de paiement. L'administration n'est en aucun cas solidaire du porteur. Les frais pour rejet de prélèvement ou agios pour insuffisance de solde sont à ma charge exclusive en tant que titulaire du compte bancaire ;

5. En cas de perte, de vol de ma carte affaires ou de détection d'une opération frauduleuse, à faire opposition dans les meilleurs délais selon les modalités précisées en interne et à avertir le responsable du programme de carte affaires ;

6. Restituer la carte affaires au responsable du programme de carte affaires ou à l'administrateur ministériel dès ma cessation de fonction, ou si son utilité n'est plus avérée, quel qu'en soit le motif ;

7. Je reconnais être informé(e) que toute utilisation détournée ou abusive de ma part pourra faire l'objet d'un retrait de ma carte affaires, ponctuel ou définitif, assorti éventuellement de sanctions administratives.

<p>Carte reçue le : _____ Grade nom et signature du porteur de carte</p>	<p>Carte rendue le : _____ Grade nom et signature du porteur de carte</p>
--	---







**Annexe n° 7 : Modèle de décision portant institution d'une régie de recettes et d'avances**Organisme *[nom]***DÉCISION PORTANT INSTITUTION D'UNE RÉGIE DE RECETTES ET D'AVANCES AUPRÈS DE  
*[NOM DE L'ORGANISME]***L'ordonnateur de *[nom de l'organisme]*,Vu le décret n°            du            *[texte institutif de l'organisme]* ;

Vu le décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics ;

Vu l'arrêté du 3 décembre 2019 relatif aux conditions dans lesquelles les ordonnateurs d'organismes publics nationaux peuvent instituer des régies d'avances et de recettes ;

**DÉCIDE****TITRE I : RÉGIE DE RECETTES****Article 1<sup>er</sup>**

Il est institué auprès de *[nom de l'organisme]* une régie de recettes pour l'encaissement des produits suivants : *[liste des produits pouvant être encaissés par le régisseur de recettes]*

**Article 2**

Le montant du fonds de caisse permanent du régisseur est fixé à *[somme]*. Il est versé par l'agent comptable au régisseur *[conditions et périodicité à préciser]*.

**Article 3**

Le régisseur verse à l'agent comptable les produits recouvrés par ses soins dès que le montant des encaissements dépasse *[somme]* et au minimum une fois par mois. Il transfère également les pièces justificatives correspondantes.

**Article 4<sup>308</sup>**

Après accord de l'agent comptable, les chèques sont remis à l'encaissement au plus tard le *[jour]* suivant la date de leur réception.

**TITRE II : RÉGIE D'AVANCES****Article 5**

Il est institué auprès de *[nom de l'organisme]* une régie d'avances pour le paiement des dépenses suivantes, dans les limites prévues à l'article 10 du décret du 26 juillet 2019 susvisé : *[nature des dépenses pouvant être payées par le régisseur d'avances]*.

**Article 6**

Dans la limite du quart du montant prévisible des dépenses annuelles à payer par le régisseur, le montant de l'avance à consentir au régisseur est fixé à *[montant]*.

308 Le cas échéant, en application de l'article 8 du décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics.

#### Article 7

Le régisseur remet les pièces justificatives des dépenses payées par ses soins chaque *[périodicité]* et au minimum une fois par mois, à l'ordonnateur pour transmission à l'agent comptable.

*Ou*

Le régisseur remet les pièces justificatives des dépenses payées par ses soins chaque *[périodicité]* et au minimum une fois par mois, à l'agent comptable.

#### Article 8

Les fonctions de régisseur de recettes et de régisseur d'avances peuvent être confiées à un même agent.

Il peut être recouru à un/des mandataire(s).<sup>309</sup>

#### Article 9

L'ordonnateur de *[nom de l'organisme]* est chargé de l'exécution de la présente décision.

À \_\_\_\_\_, le

L'ordonnateur,

<sup>309</sup> Le cas échéant, en application du II de l'article 6 du décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics.

**Annexe n° 8 : Demandes de consultation du fichier national des comptes bancaires (FICOBA) et FICOVIE en application de l'article L. 135 ZE du livre des procédures fiscales (LPF)**

<b>VOS COORDONNÉES</b> (mail, adresse postale, téléphone)
<b>CADRE LÉGAL DE VOTRE DEMANDE</b>
Article L. 135 ZE du LPF : Agent comptable chargé du recouvrement d'une créance mentionnée à l'article 123 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 Énoncer <u>obligatoirement</u> les références du titre exécutoire <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nature :</li> <li>- Auteur :</li> <li>- Date :</li> </ul>
<b>VOS RÉFÉRENCES</b> (rappelées sur la réponse qui vous sera transmise, saisie libre)
Dossier :
<b>PERSONNE SUR LAQUELLE PORTE LA RECHERCHE</b> (saisie exhaustive)
Personne physique <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nom :</li> <li>- Prénom(s) :</li> <li>- Date de naissance :</li> <li>- Commune de naissance (si la personne est née en France) :</li> <li>- Département de naissance (si la personne est née en France) :</li> <li>- Pays de naissance (si la personne est née à l'étranger) :</li> </ul> OU PERSONNE MORALE <ul style="list-style-type: none"> <li>- Numéro SIREN :</li> </ul> ou : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Désignation :</li> <li>- Adresse complète :</li> <li>- Forme juridique :</li> </ul>
Date de la demande : Signature et cachet de l'agent comptable demandeur :

La demande est à adresser par envoi postal à :

Centre national de traitement FICOBA/FICOVIE (FB FV) BP 31 77421 MARNE-LA-VALLEE CEDEX 02

**Annexe n° 9 : Demande de renseignements auprès des Directions départementales ou régionales des Finances publiques en application de l'article L.135 ZE du livre des procédures fiscales**

OBJET : demandes de renseignements en application de l'article L.135 ZE du livre des procédures fiscales

COORDONNÉES DE L'ORGANISME ÉMETTEUR DU TITRE DE RECETTE :

Nom :

Statut juridique (EPA, EPIC, GIP<sup>310</sup>, API) :

Adresse :

Madame, Monsieur,

Chargé de procéder à l'exécution de titres de recettes exécutoires, je requiers, conformément aux dispositions de l'article L.135 ZE du livre des procédures fiscales, la communication des renseignements mentionnés dans le tableau ci-après.

Date

Nom, prénom, signature de l'agent comptable

310 Pour les GIP, l'agent comptable doit préciser les éléments de droit permettant de qualifier le GIP de national.

Demande de renseignements formulée en application de l'article L. 135 ZE du livre des procédures fiscales

Demande de renseignements concernant le débiteur : (nom, prénom ou société.....)

Pour le recouvrement du (des) titre(s) exécutoire(s) :

- Numéro, date, nature et auteur :
- Numéro, date, nature et auteur :
- Numéro, date, nature et auteur :
- ...

Je souhaite obtenir les informations suivantes concernant le débiteur : (cocher la case)

Information	Cocher la case	Réponse du service
Nom, Prénom (s)		
date, commune, département et pays de naissance		
Adresse physique		
Adresse mail		
Numéro de téléphone		
immatriculation des véhicules		
patrimoine immobilier		

Je souhaite obtenir les informations suivantes concernant les tiers détenteurs : (cocher la case)

Information	Cocher la case	Réponse du service
Employeur		
Pôle Emploi		
Caisse d'allocation familiale		
Caisse de retraite		
Urssaf		
Autre : (à préciser)		

## Annexe n° 10 : SATD : situation de concours et saisissabilité

Annexe 1

Saisie de rémunérations (SR)	SATD relative à une créance garantie par le privilège du Trésor public ou assimilé	SATD mixte (créance garantie par le privilège du Trésor public ou assimilé et créance non garantie par le privilège ou non privilégiée)	SATD relative à une créance non garantie par le privilège du Trésor public ou assimilé (autre privilège ou non privilégiée)
Saisie de rémunérations (SR) Art. L.3252-8 code du travail : les créanciers viennent en concours sauf pour les créances résiduelles inférieures à 500 € qui sont payées prioritairement.	Art. R.3252-37 code du travail : SATD notifiée antérieurement ou postérieurement prime (sous réserve des procédures de paiement direct engagées pour le recouvrement des pensions alimentaires).	- Partie de la SATD mixte portant sur des créances garanties par le privilège du Trésor prime la SR, que la SATD mixte soit notifiée antérieurement ou postérieurement à la SR.  - Partie de la SATD mixte portant sur des créances non garanties par le privilège du Trésor : • si la SATD mixte est notifiée antérieurement à la SR, la SATD mixte prime ; • sinon, participation aux opérations de répartition et prise en compte des causes légitimes de préférence en cas de privilège (hors privilège du Trésor).	- SATD notifiée antérieurement prime.  - SATD notifiée postérieurement : Participation aux opérations de répartition Art. R.3252-38 code du travail et prise en compte des causes légitimes de préférence en cas de privilège (hors privilège du Trésor).
SATD relative à une créance non garantie par le privilège du Trésor public ou assimilé (autre privilège ou non privilégiée)	- 1 <sup>er</sup> arrivé 1 <sup>er</sup> servi.  - Si même jour : SATD relative à une créance garantie par le privilège du Trésor prime.  - Si même jour : • partie de la SATD mixte portant sur des créances garanties par le privilège du Trésor prime la SATD portant sur des créances non garanties par le privilège du Trésor (autre privilège ou non privilégié) ; • partie de la SATD mixte portant sur des créances privilégiées (hors privilège du Trésor) prime la SATD portant sur des créances non privilégiées ; • si même rang, répartition au prorata des créances.	- 1 <sup>er</sup> arrivé 1 <sup>er</sup> servi.  - Si même jour : • SATD portant sur des créances privilégiées (hors privilège du Trésor) prime la SATD portant sur des créances non privilégiées ; • si même rang, répartition au prorata des créances.	

Rappels :

- En cas de concours avec une procédure de paiement direct de pension alimentaire sur la fraction saisissable, cette dernière prime
- Privilège du Trésor ou assimilé = créances fiscales, amendes pénales, certaines recettes non fiscales notamment
- Autre privilège = frais de dernière maladie, frais funéraires notamment

## Annexe 2

	Produit des EPN
Sommes et pensions à caractère alimentaire	Insaissiables (Article L. 112-2 du code des procédures civiles d'exécution)
Revenu de solidarité active	Insaissiable (Article L. 262-48 du code de l'action sociale et des familles)
Indemnités journalières de la Sécurité sociale	Saisissables dans les conditions applicables à la saisie de rémunération (Article L. 323-5 du code de la sécurité sociale)
Assurances décès (article L. 361-1 du code de la sécurité sociale)	Insaissiable (Article L. 361-5 du code de la sécurité sociale)
Indemnités en capital ou en rente pour les accidentés du travail	Insaissiables (Article L. 434-1 et L. 434-18 du code de la sécurité sociale)
Allocations du régime d'assurance chômage (Pôle Emploi)	Saisissables, sauf exception, dans les mêmes conditions et limites que les salaires (Article L. 5428-1 du code du travail)
Allocation de Solidarité Spécifique (Pôle Emploi)	Insaissiable sauf pour le recouvrement des sommes indûment versées (Articles L. 351-10 bis et L. 5423-5 du code du travail)
Allocations familiales (CAF)	Insaissiables (Article L. 553-4 du code de la sécurité sociale)
Assurance invalidité (code de la sécurité sociale)	Saisissable dans les mêmes conditions et limites que les salaires (Article L. 355-2 du code de la sécurité sociale)
Pensions militaires d'invalidité (code des pensions militaires d'invalidité)	Insaissiables (Article L. 105 du code des pensions militaires d'invalidité) exception alinéa 2 « excepté dans le cas de débet envers l'Etat [...] »
Pensions civiles d'invalidité (code des pensions civiles et militaires)	Saisissables dans les mêmes conditions et limites que les salaires (Article L. 56 du code des pensions civiles et militaires)
Assurance vieillesse (code de la sécurité sociale)	Saisissable dans les mêmes conditions et limites que les salaires (Article L. 355-2 du code de la sécurité sociale)
Pensions civiles – retraites de l'État (code des pensions civiles et militaires)	Saisissables dans les mêmes conditions et limites que les salaires (Article L. 56 du code des pensions civiles et militaires)
Droit à pension des militaires (code des pensions civiles et militaires)	Saisissable dans les mêmes conditions et limites que les salaires (Article L. 56 du code des pensions civiles et militaires)
Allocations Adultes Handicapés	Insaissiables sauf pour le paiement des frais d'entretien de la personne handicapée (Article L. 821-5 du code de la sécurité sociale)
Aide Personnalisée au Logement	Saisissable uniquement pour les dettes du bailleur lorsqu'elle lui est versée directement (Article L. 351-9 du code de la construction et de l'habitat)
Indemnités versées aux agriculteurs	– indemnités annuelles d'attente : insaissiables (article 30 de la loi n° 91-5 du 3 janvier 1991) – allocation de préretraite : insaissiable (article 9 de la loi n° 91-1407 du 31 décembre 1991)

Annexe n° 11 : Modèle de relance du tiers détenteur

**INDIQUER NOM DE  
L'ORGANISME**

*Logo organisme*

LETTRE DE RELANCE

<p>Pour nous contacter SERVICE ORDONNATEUR <i>Indiquer dénomination, service, adresse</i> Tél. : Courriel : Accueil :</p> <p>SERVICE DE L'AGENCE COMPTABLE <i>Indiquer dénomination, service, adresse</i> Tél. : Courriel : Accueil :</p> <p>N° SATD : <i>Référence à rappeler dans toute correspondance et lors des versements</i></p>
---

Madame, Monsieur,

Je vous ai adressé le ..... une saisie administrative à tiers détenteur  
d'un montant de ..... €  
concernant (*indiquer débiteur*) .....  
demeurant à (*indiquer adresse du débiteur*) .....  
.....

Vous n'avez pas rempli une des obligations visées ci-après :

**Vous n'avez pas accusé réception de cet avis.**

Je vous rappelle qu'en application de l'article L. 262 du livre des procédures fiscales, le tiers saisi est tenu de déclarer immédiatement par tous moyens l'étendue de ses obligations à l'égard du redevable dans les conditions prévues à l'article L. 211-3 du code des procédures civiles d'exécution.

Le tiers saisi qui s'abstient, sans motif légitime, de faire cette déclaration ou fait une déclaration inexacte ou mensongère peut être condamné, à la demande du créancier, au paiement des sommes dues à ce dernier, sans préjudice d'une condamnation à des dommages et intérêts

**Vous avez accusé réception de cet avis, mais vous ne m'avez pas versé les fonds que vous détenez pour le compte du débiteur désigné ci-dessus.**

Je vous rappelle qu'en application de l'article L. 262 du livre des procédures fiscales, sous peine de se voir réclamer les sommes saisies majorées du taux d'intérêt légal, le tiers saisi, destinataire de la SATD, est tenu de verser, au lieu et place du redevable, dans les trente jours suivant la réception de la saisie, les fonds qu'il détient ou qu'il doit, à concurrence des sommes dues par ce dernier.

C'est pourquoi je vous invite à m'indiquer, dans un délai de huit jours à compter de la réception de la présente lettre, les raisons pour lesquelles vous n'avez pas donné suite à cette saisie de administrative à tiers détenteur.

A défaut de réponse, je serais dans l'obligation de demander au juge de me délivrer un titre exécutoire à votre rencontre.

Je me tiens à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Fait le ..... à

L'agent comptable



**Annexe n° 12 : Modèle de saisie administrative à tiers détenteur à destination du tiers détenteur saisi**

Ce modèle comporte 3 volets :

- volet 1 : Courrier mettant en demeure le tiers détenteur de s'acquitter entre les mains de l'agent comptable des sommes dues par le débiteur dans un délai de 30 jours à compter de la réception de la saisie. Les mentions de ce courrier doivent être complétées en fonction du type de tiers détenteur (employeur, banque) ou de la créance de somme d'argent saisie (exemple contrat d'assurance)

- volet 2 : Mentions réglementaires et rappel du régime juridique de la responsabilité du tiers défaillant

- volet 3 : Accusé de réception à retourner par le tiers détenteur saisi à destination de l'agent comptable

**DÉNOMINATION  
DE L'ORGANISME**

LOGO DE L'ORGANISME

AVIS DE SAISIE ADMINISTRATIVE À TIERS DÉTENTEUR

<b>COORDONNÉES DU DÉBITEUR</b>
<b>RÉFÉRENCE(S) :</b>
SATD n° : Référence à rappeler dans toutes les correspondances et les versements
<b>SERVICE À CONTACTER</b>
<b>SERVICE ORDONNATEUR</b> Indiquer dénomination, service, adresse Tél Courriel :
<b>SERVICE DE L'AGENCE COMPTABLE</b> Indiquer dénomination, service, adresse Tél Courriel :

Expéditeur

Destinataire

Le (Date à compléter)

**AVIS DE SAISIE ADMINISTRATIVE À TIERS DÉTENTEUR (SATD)**

Madame, Monsieur,  
est redevable à ma caisse d'un montant total de ..... €

Vous êtes dépositaire, détenteur ou débiteur de sommes appartenant ou devant revenir à ce redevable.  
En application de l'article L. 262 du livre des procédures fiscales, je suis autorisé à recouvrer ces sommes dues par voie de saisie administrative à tiers détenteur (SATD).

Il vous appartient de remplir les obligations suivantes :

- 1) me **retourner l'accusé de réception** ci-joint dûment rempli dans les plus brefs délais, sous peine d'être condamné au paiement des sommes dues par le débiteur, sans préjudice d'une condamnation à des dommages et intérêts ;
- 2) m'**informer de la présence éventuelle** d'une saisie, d'une cession des rémunérations, d'une saisie administrative à tiers détenteur ou d'une procédure de paiement direct de créances d'aliments en cours d'exécution (article L. 3252-9 du code du travail) ;
- 3) **déterminer les retenues à effectuer** en respectant la quotité saisissable (articles L. 3252-2, L. 3252-5, R. 3252-2 et R. 3252-5 du code du travail) ;<sup>311</sup>
- 2) **laisser au compte un solde bancaire insaisissable** lorsque le débiteur est une personne physique (article L. 162-2 du code des procédures civiles d'exécution) ;<sup>312</sup>
- 3) **informer les cotitulaires** de cette saisie dans le cas où cette dernière est pratiquée sur un compte joint (article R. 211-22 du code des procédures civiles d'exécution) ;

me verser, dans les trente jours suivant la réception de la saisie, la somme totale restant due par ce redevable, dans la limite des sommes dont vous êtes dépositaire, détenteur ou débiteur à l'égard de celui-ci. Vous êtes désormais, dans la limite de votre obligation, personnellement débiteur des causes de cette saisie envers le Trésor jusqu'au versement. Ce dernier vous libérera à due concurrence envers votre créancier. En cas de refus de paiement, votre responsabilité pourra être engagée dans les conditions fixées par l'article R. 211-9 du code des procédures civiles d'exécution.

La saisie porte sur l'ensemble des comptes du débiteur qui représentent des créances de sommes d'argent et les rend indisponibles à concurrence du montant de la saisie lorsque celui-ci est inférieur à un montant fixé par décret (décret n° 2018-1353 du 28 décembre 2018).

La saisie est pratiquée sur un contrat d'assurance rachetable. Elle entraîne le rachat forcé dudit contrat et affecte au paiement de la créance la valeur de rachat du contrat au jour de la notification de la saisie, dans la limite du montant de cette dernière.<sup>313</sup>

Cette saisie emporte attribution immédiate, au profit du Trésor, de la créance saisie à concurrence des sommes pour lesquelles elle est pratiquée. La pratique ultérieure d'autres saisies ou de toute autre mesure de prélèvement, même émanant de créanciers privilégiés, ainsi que la survenance d'un jugement portant ouverture d'une procédure de sauvegarde, de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire ne remettent pas en cause cette attribution (article L. 211-2 du code des procédures civiles d'exécution).

Si vous êtes débiteur à terme ou sous condition, vous remplirez votre obligation dès l'arrivée du terme ou la réalisation de la condition.

En cas de contestation par le débiteur auprès de vous, celle-ci est inopérante et ne remet pas en cause vos obligations mentionnées ci-dessus.

Pour toute question, vous devez impérativement contacter le service désigné dans l'encadré ci-dessus « Service à contacter ».  
Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

**L'agent comptable**  
identité à compléter  
(signature facultative)

**MODES DE PAIEMENT :**

- Par virement :
  - compte bancaire :
  - référence à rappeler dans l'ordre de virement :

311 Mentions à renseigner uniquement en cas de SATD adressée à employeur.

312 Mentions à renseigner uniquement en cas de SATD adressée à un organisme bancaire.

313 Mention à compléter uniquement en cas de SATD portant sur un contrat d'assurance rachetable.

- **Par chèque :**
- libellez votre chèque à l'ordre de l'Agent comptable et envoyez-le à l'adresse suivante :
- référence à joindre à votre chèque :
- **Par carte de paiement (CB/ Visa/ Mastercard) :** auprès de l'agence comptable muni du présent document.

**Volet 2 : TEXTES DE RÉFÉRENCE**

Les articles L. 262 du livre des procédures fiscales (LPF), les articles L. 112-4, L. 162-1, L. 162-2, L. 211-2, L. 211-3, R. 112-5, R. 162-1 à R. 162-9, R. 211-9, R. 211-19, R. 211-20, R. 211-22, R. 213-10 du code des procédures civiles d'exécution, les articles L. 3252-2, L. 3252-3, L. 3252-5, L. 3252-8, L. 3252-9, L. 3252-12, R. 3252-2 à R. 3252-5, R. 3252-37, R. 3252-38 du code du travail, l'article L. 553-4 du code de la sécurité sociale peuvent être consultés sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

**RESPONSABILITÉ DU TIERS DÉTENTEUR**

**Art. L. 262 du livre des procédures fiscales-** [...] Sous peine de se voir réclamer les sommes saisies majorées du taux d'intérêt légal, le tiers saisi, destinataire de la saisie administrative à tiers détenteur, est tenu de verser, aux lieu et place du redevable, dans les trente jours suivant la réception de la saisie, les fonds qu'il détient ou qu'il doit, à concurrence des sommes dues par ce dernier.

Pour les créances conditionnelles ou à terme, le tiers saisi est tenu de verser immédiatement les fonds lorsque ces créances deviennent exigibles.

Le tiers saisi est tenu de déclarer immédiatement par tous moyens l'étendue de ses obligations à l'égard du redevable dans les conditions prévues à l'article L. 211-3 du code des procédures civiles d'exécution.

Le tiers saisi qui s'abstient, sans motif légitime, de faire cette déclaration ou fait une déclaration inexacte ou mensongère peut être condamné, à la demande du créancier, au paiement des sommes dues à ce dernier, sans préjudice d'une condamnation à des dommages et intérêts. [...]

**Art. R. 211-9 du code des procédures civiles d'exécution-** En cas de refus de paiement par le tiers saisi des sommes qu'il a reconnu devoir ou dont il a été jugé débiteur, la contestation est portée devant le juge de l'exécution qui peut délivrer un titre exécutoire contre le tiers saisi.

*Les informations recueillies pourront donner lieu à l'exercice d'un droit d'accès et de rectification auprès du centre des finances publiques et d'un droit de réclamation auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés dans les conditions prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée et le règlement européen 2016/679 du 27 avril 2016.*

**Volet 3 : Accusé de réception à retourner par le tiers détenteur saisi à destination de l'agent comptable**

Coordonnées du débiteur
RÉFÉRENCE(S) SATD :
SATD n° :
SERVICE À CONTACTER
SERVICE ORDONNATEUR Indiquer dénomination, service, adresse Tél Courriel :
SERVICE DE L'AGENCE COMPTABLE Indiquer dénomination, service, adresse Tél Courriel :

Expéditeur

Destinataire

Madame, Monsieur,

J'accuse réception de la saisie administrative à tiers détenteur d'un montant de ..... € par laquelle vous me demandez de verser les sommes non acquittées par la personne désignée ci-dessus.

▼ Je ne suis pas dépositaire, détenteur ou débiteur de sommes envers cette personne, pour les raisons suivantes :

▼ Je suis dépositaire, détenteur ou débiteur de sommes envers cette personne.

• Je vous précise la situation de droit existant avec cette personne (salarié, etc...) :

• Je porte à votre connaissance la ou les informations suivantes :

Le tribunal de ..... m'a notifié le ..... une saisie / une cession des rémunérations pour un montant de ..... euros sur ces mêmes sommes. J'en suspends immédiatement les effets jusqu'à extinction de/des créance(s) garanties par le privilège du Trésor (article R. 3252-37 du code du travail) ;

Le comptable public de ..... m'a notifié le ..... une saisie administrative à tiers détenteur pour un montant de ..... euros sur ces mêmes sommes. J'exécute votre saisie après extinction de la saisie administrative à tiers détenteur actuellement en cours.

Le comptable public de ..... m'a notifié, le même jour que vous, une saisie administrative à tiers détenteur pour un montant de ..... euros sur ces mêmes sommes. J'exécute ces deux saisies dans le respect des privilèges applicables.

L'huissier de justice de ..... m'a notifié le ..... une demande de paiement direct pour obtenir le paiement d'une pension alimentaire. J'exécute votre saisie après extinction de la procédure de paiement direct actuellement en cours.

Autre circonstance (à détailler le cas échéant) : .....

• Je porte à votre connaissance la ou les informations suivantes :

– la nature et le solde du (ou des) compte(s) :

.....

– la somme à caractère alimentaire mise à sa disposition ainsi que le compte sur lequel est effective cette mise à disposition :

.....

– autre circonstance (à détailler le cas échéant) : .....

• Je m'engage, en cas de diminution des sommes rendues indisponibles, à fournir un relevé de toutes les opérations qui ont affecté les comptes depuis le jour de la saisie, au plus tard huit jours après l'expiration du délai de contre-passation

• Je porte à votre connaissance la ou les informations suivantes :

– le montant des sommes versées sur le (ou les) contrat(s) n° ..... s'élève à : .....

– la valeur de rachat des droits au jour de la saisie est la suivante : .....

Le contrat d'assurance-vie a été nanti ou a fait l'objet d'une délégation de créance (rayer la mention inutile) en date du ..... au profit de ..... (joindre une copie de l'acte en attestant).

La clause bénéficiaire du contrat d'assurance-vie a été acceptée le ..... (joindre une copie de l'acte en attestant).

Autre circonstance (à détailler le cas échéant) : .....

• Je vous précise la situation de droit existant avec cette personne :

.....

Le comptable public / l'huissier de justice de ..... m'a notifié le ..... une saisie administrative à tiers détenteur / une saisie-attribution pour un montant de ..... euros sur cette créance qui est à exécution successive (loyers, etc...). J'exécute votre saisie après extinction de la saisie administrative à tiers détenteur ou de la saisie-attribution actuellement en cours.

Autre circonstance (à détailler le cas échéant) : .....

• Je procède au versement dans les conditions suivantes :

Je réalise ce jour un VIREMENT à votre profit de ..... euros, représentant le montant de ma dette envers la personne désignée ci-dessus.

Je vous adresse ci-joint un CHÈQUE libellé à l'ordre du Trésor public de ..... euros, représentant le montant de ma dette envers la personne désignée ci-dessus.

Je verserai un montant de ..... euros au plus tard dans les trente jours de la présente saisie, sous peine de voir ma responsabilité engagée.

Je verserai les fonds correspondants au plus tard dans les trente jours de la présente saisie, sous peine de voir ma responsabilité engagée.

Je verserai le ..... date à laquelle ma dette envers la personne désignée ci-dessus sera devenue exigible, un montant de ..... euros.

À ....., le .....

(signature ou cachet du tiers détenteur)

**Annexe n° 13 : Notification de l'avis de saisie administrative à tiers détenteur à destination du débiteur**

Ce document comporte 2 volets :

- volet 1 : le courrier portant à la connaissance du débiteur la notification régulière d'une SATD effectuée par les soins de l'agent comptable auprès d'un tiers détenteur (banque, employeur) en vue d'appréhender les sommes dues ;
- volet 2 : le détail de la dette

**INDIQUER NOM  
DE L'ORGANISME**

LOGO ORGANISME

NOTIFICATION DE SAISIE À TIERS DÉTENTEUR

COORDONNÉES DU DÉBITEUR
RÉFÉRENCE(S) SATD :
<b>SATD n° :</b> Référence à rappeler dans toutes les correspondances et les versements
SERVICE À CONTACTER
<b>SERVICE ORDONNATEUR</b> Indiquer dénomination, service, adresse Tél Courriel :
<b>SERVICE DE L'AGENCE COMPTABLE</b> Indiquer dénomination, service, adresse Tél Courriel :

Expéditeur

Destinataire

Le (date à compléter)

**NOTIFICATION DE SAISIE ADMINISTRATIVE À TIERS DÉTENTEUR (SATD)**

Vous restez redevable à ma caisse de la somme totale de (montant à compléter) €.

Afin d'en obtenir le recouvrement, j'ai pratiqué le (date à compléter), en application de l'article L. 262 du livre des procédures fiscales, une saisie administrative à tiers détenteur auprès de :

Cette saisie administrative à tiers détenteur emporte, à concurrence des sommes pour lesquelles elle est pratiquée, attribution immédiate de la créance saisie. La propriété de la créance que vous détenez à l'égard du tiers désigné ci-dessus est ainsi immédiatement transférée au Trésor, à hauteur du montant de la saisie.

Cette saisie est opérée dans la limite d'un barème consultable sur le site [service-public.fr](http://service-public.fr) (articles L.3252-2 et R. 3252-2 du code du travail).<sup>314</sup>

Un solde bancaire insaisissable est laissé à votre disposition, lorsque la saisie vise des comptes de dépôt (article L. 162-2 du code des procédures civiles d'exécution).<sup>315</sup>

Cette saisie est opérée dans la limite de la valeur de rachat de votre contrat d'assurance rachetable.<sup>316</sup>

Le détail du montant dû et les modalités de contestation de cette saisie figurent au verso.

Toutefois, vous pouvez régulariser directement votre situation auprès du « Service à contacter » désigné ci-dessus, en utilisant un des modes de paiement indiqué ci-dessous. Dans ce cas, je mettrai immédiatement fin à la saisie.

Pour toute question, vous devez impérativement contacter le « Service à contacter » désigné ci-dessus.

Je vous prie d'agréer, l'expression de ma considération distinguée.

L'agent comptable,  
Indiquer Nom et prénom  
(signature facultative)

**MODES DE PAIEMENT :****Par virement :**

- compte bancaire :
- référence à rappeler dans l'ordre de virement :

314 Mention à renseigner uniquement en cas de SATD adressée à l'employeur du débiteur.

315 Mention à renseigner uniquement en cas de SATD adressée à un organisme bancaire du débiteur.

316 Mention à renseigner uniquement en cas de SATD portant sur un contrat d'assurance rachetable.

**Par chèque :**

- libellez votre chèque à l'ordre de l'Agent comptable et envoyez-le à l'adresse suivante : (à compléter)
- référence à joindre à votre chèque :

**Par carte de paiement (CB/ Visa/ Mastercard) :** auprès de l'agence comptable susmentionnée muni du présent document

Volet 2 : Détail des sommes dues

Nature de la créance	Numéro de la créance	Date du titre exécutoire	Montant dû	Sommes déjà versées	Reste dû
<b>Total</b>					

**TEXTES DE RÉFÉRENCE**

Les articles L. 262 du livre des procédures fiscales (LPF), les articles L. 112-4, L. 162-1, L. 162-2, L. 211-2, L. 211-3, R. 112-5, R. 162-1 à R. 162-9, R. 211-9, R. 211-19, R. 211-20, R. 211-22, R. 213-10 du code des procédures civiles d'exécution, les articles L. 3252-2, L. 3252-3, L. 3252-5, L. 3252-8, L. 3252-9, L. 3252-12, R. 3252-2 à R. 3252-5, R. 3252-37, R. 3252-38 du code du travail, l'article L. 553-4 du code de la sécurité sociale peuvent être consultés sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

**CONTESTATION DE LA SATD**

<b>Modalités</b>
<p>Si vous souhaitez contester <u>la régularité formelle</u> de la SATD, vous pouvez former un recours administratif préalable devant l'autorité compétente mentionnée à l'article L. 281 du LPF et à l'article R* 281-1 du LPF dans un délai de 2 mois à compter de la notification de la SATD.</p> <p>Si vous souhaitez contester <u>le montant de la dette compte tenu des paiements effectués ou votre obligation au paiement</u>, hormis pour les amendes et condamnations pécuniaires, vous pouvez former un recours administratif préalable devant l'autorité compétente mentionnée à l'article L. 281 du LPF et à l'article R* 281-1 du LPF dans un délai de 2 mois à compter de la notification de la SATD.</p> <p>Si vous souhaitez contester <u>l'exigibilité de la dette</u>, hormis pour les amendes et condamnations pécuniaires, vous pouvez former un recours administratif préalable devant l'autorité compétente mentionnée à l'article L. 281 du LPF et à l'article R* 281-1 du LPF dans un délai de 2 mois à compter de la première SATD permettant d'invoquer ce motif.</p> <p>Si vous contestez la SATD, le paiement des sommes dont vous êtes redevable n'est pas différé jusqu'à ce que l'autorité compétente se soit prononcée. Vous êtes toujours tenu de régulariser votre situation auprès du « Service à contacter ». Le tiers saisi auprès duquel j'ai pratiqué la SATD reste soumis à son obligation de me verser les sommes saisies.</p>
<b>Extraits du livre des procédures fiscales</b>
<p><b>Art. L.281</b> – Les contestations relatives au recouvrement des impôts, taxes, redevances, amendes, condamnations pécuniaires et sommes quelconques dont la perception incombe aux comptables publics doivent être adressées à l'administration dont dépend le comptable qui exerce les poursuites.</p> <p>Lorsque les contestations portent sur le recouvrement de créances détenues par les établissements publics de l'État, par un de ses groupements d'intérêt public ou par les autorités publiques indépendantes, dotés d'un agent comptable, ces contestations sont adressées à l'ordonnateur de l'établissement public, du groupement d'intérêt public ou de l'autorité publique indépendante pour le compte duquel l'agent comptable a exercé ces poursuites.</p> <p>Les contestations relatives au recouvrement ne peuvent pas remettre en cause le bien-fondé de la créance. Elles peuvent porter :</p> <p>1° Sur la régularité en la forme de l'acte ;</p> <p>2° A l'exclusion des amendes et condamnations pécuniaires, sur l'obligation au paiement, sur le montant de la dette compte tenu des paiements effectués et sur l'exigibilité de la somme réclamée.</p> <p>Les recours contre les décisions prises par l'administration sur ces contestations sont portés, dans le cas prévu au 1° devant le juge de l'exécution. Dans les cas prévus au 2°, ils sont portés :</p> <p>a) Pour les créances fiscales, devant le juge de l'impôt prévu à l'article L. 199 ;</p> <p>b) Pour les créances non fiscales de l'État, des établissements publics de l'État, de ses groupements d'intérêt public et des autorités publiques indépendantes, dotés d'un agent comptable, devant le juge de droit commun selon la nature de la créance ;</p> <p>c) Pour les créances non fiscales des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé, devant le juge de l'exécution.</p> <p><b>Art. R*281-1</b> – Les contestations relatives au recouvrement prévues par l'article L. 281 peuvent être formulées par le redevable lui-même ou la personne tenue solidairement ou conjointement.</p> <p>Elles font l'objet d'une demande qui doit être adressée, appuyée de toutes les justifications utiles, au chef du service compétent suivant :</p> <p>a) Le directeur départemental ou régional des finances publiques du département dans lequel a été prise la décision d'engager la poursuite ou le responsable du service à compétence nationale si le recouvrement incombe à un comptable de la direction générale des finances publiques ;</p> <p>b) Le directeur interrégional des douanes et droits indirects ou le responsable du service des douanes à compétence nationale ou, en Guadeloupe, en Guyane, à La Réunion et à Mayotte, le directeur régional des douanes et droits indirects, pour les poursuites émises dans leur ressort territorial.</p> <p><b>Art. R*281-3-1</b> – La demande prévue par l'article R* 281-1 doit, sous peine d'irrecevabilité, être présentée dans un délai de deux mois à partir de la notification :</p> <p>a) De l'acte de poursuite dont la régularité en la forme est contestée ;</p> <p>b) À l'exclusion des amendes et condamnations pécuniaires, de tout acte de poursuite si le motif invoqué porte sur l'obligation au paiement ou sur le montant de la dette sans remettre en cause le bien-fondé de la créance ;</p> <p>c) À l'exclusion des amendes et condamnations pécuniaires, du premier acte de poursuite permettant de contester l'exigibilité de la somme réclamée.</p> <p><b>Art. R*281-4</b> – Le chef de service ou l'ordonnateur mentionné à l'article L. 281 se prononce dans un délai de deux mois à partir du dépôt de la demande, dont il doit accuser réception.</p> <p>Pour les créances des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé, le chef de service se prononce après avis du comptable assignataire à l'origine de l'acte.</p> <p>Si aucune décision n'a été prise dans ce délai ou si la décision rendue ne lui donne pas satisfaction, le redevable ou la personne tenue solidairement ou conjointement doit, à peine de forclusion, porter l'affaire devant le juge compétent tel qu'il est défini à l'article L. 281. Il dispose pour cela de deux mois à partir :</p> <p>a) Soit de la notification de la décision du chef de service ou de l'ordonnateur mentionné à l'article L. 281 ;</p> <p>b) Soit de l'expiration du délai de deux mois accordé au chef de service ou à l'ordonnateur mentionné à l'article L. 281 pour prendre sa décision.</p> <p>La procédure ne peut, à peine d'irrecevabilité, être engagée avant ces dates.</p> <p><b>Art. R*281-5</b> – Le juge se prononce exclusivement au vu des justifications qui ont été présentées au chef de service. Les redevables qui l'ont saisi ne peuvent ni lui soumettre des pièces justificatives autres que celles qu'ils ont déjà produites à l'appui de leurs mémoires, ni invoquer des faits autres que ceux exposés dans ces mémoires.</p> <p>Lorsque le juge de l'exécution est compétent, l'affaire est instruite en suivant les règles de la procédure à jour fixe.</p>

**DIFFICULTÉS DE PAIEMENT**

Si vous rencontrez des difficultés pour régler la somme restant due, vous pouvez contacter le « Service à contacter » désigné au recto, qui est seul compétent pour vous répondre.

*Les informations recueillies pourront donner lieu à l'exercice d'un droit d'accès et de rectification auprès du centre des finances publiques et d'un droit de réclamation auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés dans les conditions prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée et le règlement européen 2016/679 du 27 avril 2016.*



Annexe n° 14 : Mainlevée partielle / totale de SATD**DÉNOMINATION****DE L'ORGANISME**

LOGO DE L'ORGANISME

MAIN LEVÉE **PARTIELLE** / **TOTALE** DE SATD

<i>COORDONNÉES DU DÉBITEUR</i>
RÉFÉRENCE(S) SATD :
SATD n° : Référence à rappeler dans toutes les correspondances et les versements
SERVICE À CONTACTER
<b>SERVICE ORDONNATEUR</b> Indiquer dénomination, service, adresse Tél Courriel :
<b>SERVICE DE L'AGENCE COMPTABLE</b> Indiquer dénomination, service, adresse Tél Courriel :

<b>Expéditeur</b>
-------------------

<b>Destinataire</b>
---------------------

Le (date à compléter)
-----------------------

**MAIN LEVÉE DE SAISIE ADMINISTRATIVE À TIERS DÉTENTEUR (SATD)**

Je donne mainlevée **totale**<sup>317</sup> / **partielle, à concurrence de (montant à compléter)**<sup>318</sup> de la saisie administrative à tiers détenteur du (date à compléter) référencée ci-dessus, pratiquée entre vos mains sur les sommes appartenant ou devant revenir à la personne désignée ci-dessus.

Je consens à ce que vous vous dessaisissiez des sommes qui ont fait l'objet de cette saisie administrative à tiers détenteur.

Je vous prie d'agrée, , l'expression de ma considération distinguée.

L'agent comptable

317 **Mention à compléter uniquement en cas de mainlevée totale.**

318 **Mention à compléter uniquement en cas de mainlevée partielle.**

## Annexe n° 15 : Modèle de mise en demeure

INDIQUER LE NOM DE L'ORGANISME

<b>Nous contacter</b>
<b>SERVICE ORDONNATEUR</b> <i>Indiquer dénomination sociale, service, adresse</i> Tél : Courriel :
<b>SERVICE DE L'AGENCE COMPTABLE</b> <i>Indiquer dénomination, service et adresse</i> Tél : Courriel :

Coordonnées de l'agence comptable

PRÉNOM NOM DU REDEVABLE  
00 RUE XXXXXX  
00 000 COMMUNE

Bonjour « Prénom Nom du redevable »

Selon mes informations, malgré une demande de paiement préalable, vous restez redevable de la somme de [montant total de la dette] € dont le détail figure dans le tableau ci-dessous.

En application de l'article L. 257 du livre des procédures fiscales, je vous invite à régulariser votre situation à réception de cette mise en demeure de payer

À défaut, j'engagerai à votre encontre, à l'issue d'un délai de XX jours suivant la notification de la présente mise en demeure de payer, des poursuites<sup>319</sup>.

À défaut, j'engagerai à votre encontre, à l'issue d'un délai de 8 jours suivant la notification de la présente mise en demeure de payer, des poursuites pouvant occasionner des frais élevés.

Le présent document tient lieu de commandement de payer prévu par les articles L. 221-1 et R. 221-1 du code des procédures civiles d'exécution. À ce titre, il pourra être procédé, 8 jours après la notification de la présente mise en demeure de payer, à la saisie de vos biens meubles<sup>320</sup>.

À défaut, j'engagerai à votre encontre toute procédure en vue du recouvrement sous 3 mois<sup>321</sup>

À défaut, j'engagerai à votre encontre toute procédure de recouvrement de cette somme par une inscription et un mandatement d'office sous 1 mois<sup>322</sup>.

Nature de la créance	Références / Numéro de la créance	Date du titre exécutoire / date limite de paiement	Montant dû	Versements / réductions	Reste dû
	N° de titre de recette	XX/XX/XXXX			
<b>TOTAL (situation arrêtée au : XX/XX/XXXX)</b>					

Si vous souhaitez contester cette mise en demeure de payer, vous devez vous adresser aux services de l'ordonnateur cités en référence.

Si vous rencontrez des difficultés pour régler la somme restant due, vous pouvez contacter le « Service à contacter » désigné en tête de ce document, qui est seul compétent pour vous répondre.

Je reste à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

L'Agent comptable

Nom Prénom

319 Mentions à exclure pour un débiteur public : cette mention est à faire apparaître lorsque la mise en demeure précède l'engagement d'une poursuite autre que la saisie vente ( cf sous-section 2. La procédure de relance directe).

320 Mention à exclure s'il s'agit de débiteurs publics : cette mention est à faire apparaître lorsque la mise en demeure précède l'engagement d'une saisie vente.

321 Mention à faire apparaître lorsque le débiteur public est l'État ou un organisme public national.

322 Mention à faire apparaître lorsque le débiteur public est une collectivité territoriale.

## CONTESTATION DE LA MISE EN DEMEURE DE PAYER - LIVRE DES PROCÉDURES FISCALES (LPF)

Art. L. 281 – Les contestations relatives au recouvrement des impôts, taxes, redevances, amendes, condamnations pécuniaires et sommes quelconques dont la perception incombe aux comptables publics doivent être adressées à l'administration dont dépend le comptable qui exerce les poursuites.

Lorsque les contestations portent sur le recouvrement de créances détenues par les établissements publics de l'État, par un de ses groupements d'intérêt public ou par les autorités publiques indépendantes, dotés d'un agent comptable, ces contestations sont adressées à l'ordonnateur de l'établissement public, du groupement d'intérêt public ou de l'autorité publique indépendante pour le compte duquel l'agent comptable a exercé ces poursuites. Les contestations relatives au recouvrement ne peuvent pas remettre en cause le bien-fondé de la créance. Elles peuvent porter :

1° Sur la régularité en la forme de l'acte ;

2° A l'exclusion des amendes et condamnations pécuniaires, sur l'obligation au paiement, sur le montant de la dette compte tenu des paiements effectués et sur l'exigibilité de la somme réclamée.

Les recours contre les décisions prises par l'administration sur ces contestations sont portés, dans le cas prévu au 1° devant le juge de l'exécution. Dans les cas prévus au 2°, ils sont portés :

a) Pour les créances fiscales, devant le juge de l'impôt prévu à l'article L. 199 ;

b) Pour les créances non fiscales de l'État, des établissements publics de l'État, de ses groupements d'intérêt public et des autorités publiques indépendantes, dotés d'un agent comptable, devant le juge de droit commun selon la nature de la créance

c) Pour les créances non fiscales des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé, devant le juge de l'exécution.

Art. R\*281-1 – Les contestations relatives au recouvrement prévues par l'article L. 281 peuvent être formulées par le redevable lui-même ou la personne tenue solidairement ou conjointement.

Elles font l'objet d'une demande qui doit être adressée, appuyée de toutes les justifications utiles, au chef de service compétent

Art. R\*281-3-1 – La demande prévue par l'article R\* 281-1 doit, sous peine d'irrecevabilité, être présentée dans un délai de deux mois à partir de la notification :

a) De l'acte de poursuite dont la régularité en la forme est contestée ;

b) À l'exclusion des amendes et condamnations pécuniaires, de tout acte de poursuite si le motif invoqué porte sur l'obligation au paiement ou sur le montant de la dette sans remettre en cause le bien-fondé de la créance ;

c) À l'exclusion des amendes et condamnations pécuniaires, du premier acte de poursuite permettant de contester l'exigibilité de la somme réclamée.

Art. R\*281-4 – Le chef de service ou l'ordonnateur mentionné à l'article L. 281 se prononce dans un délai de deux mois à partir du dépôt de la demande, dont il doit accuser réception.

Pour les créances des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé, le chef de service se prononce après avis du comptable assignataire à l'origine de l'acte.

Si aucune décision n'a été prise dans ce délai ou si la décision rendue ne lui donne pas satisfaction, le redevable ou la personne tenue solidairement ou conjointement doit, à peine de forclusion, porter l'affaire devant le juge compétent tel qu'il est défini à l'article L. 281. Il dispose pour cela de deux mois à partir :

a) Soit de la notification de la décision du chef de service ou de l'ordonnateur mentionné à l'article L. 281 ;

b) Soit de l'expiration du délai de deux mois accordé au chef de service ou à l'ordonnateur mentionné à l'article L. 281 pour prendre sa décision.

La procédure ne peut, à peine d'irrecevabilité, être engagée avant ces dates.

Art. R\*281-5 – Le juge se prononce exclusivement au vu des justifications qui ont été présentées au chef de service. Les redevables qui l'ont saisi ne peuvent ni lui soumettre des pièces justificatives autres que celles qu'ils ont déjà produites à l'appui de leurs mémoires, ni invoquer des faits autres que ceux exposés dans ces mémoires.

Lorsque le juge de l'exécution est compétent, l'affaire est instruite en suivant les règles de la procédure à jour fixe.

### TEXTES DE RÉFÉRENCE

Les articles L. 257, du livre des procédures fiscales (LPF), 1912 du code général des impôts et l'article 396 C de l'annexe II de ce code, L.221-1 et du code des procédures civiles d'exécution, l'article 192 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, peuvent être consultés sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

## Annexe n° 16 : Dons et parrainage

Caractéristiques	Avantages fiscaux pour le donateur/le mécène/le parrain	Obligations pour l'OPN bénéficiaire
<b>Don réalisé au profit d'OPN ne répondant par aux conditions fixées par l'article 238 bis du CGI*</b>		
<p>Le don est l'appellation générique recouvrant également le mécénat, l'appel à la générosité du public, etc. Sans répondre toutefois aux caractéristiques de ces dons spécifiques, un don peut être consenti à un OPN. Il est alors désintéressé, n'est pas à l'initiative de l'OPN, est en nature et/ou en numéraire.</p> <p><b>Contreparties</b> Non</p> <p>Article 894 du code civil « la donation entre vifs est un acte par lequel le donateur se dépouille actuellement et irrévocablement de la chose donnée en faveur du donataire qui l'accepte ».</p> <p>Article L. 1121-2 du CG3P « les établissements publics de l'État acceptent et refusent librement les dons et legs qui leurs sont faits sans charges, conditions ni affectation immobilière. Lorsque ces dons ou legs sont grevés de charges, de conditions ou d'affectation immobilière, l'acceptation ou le refus est autorisé par arrêté du ou des ministres de tutelle de l'établissement public ».</p> <p><b>Cadre juridique</b> Article 187 du décret GBCP « les conventions ayant pour objet de procurer à l'organisme des recettes relevant de la compétence de l'ordonnateur. Toutefois, une décision de l'organe délibérant est nécessaire lorsque la recette excède un certain montant ou, le cas échéant, lorsque la convention excède une certaine durée dans les cas suivants : ... 2° Acceptation de dons et legs faits sans charge, condition ou affectation immobilière. ... Le montant et la durée mentionnés au premier alinéa sont fixés par l'organe délibérant ».</p> <p>Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, art. 19</p>		
<b>Appel à la générosité du public</b>		
<p>L'appel à la générosité du public est destiné à soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle ou concourant à la défense de l'environnement (article 3 de la loi n°91-772 du 7 août 1991).</p> <p>A l'initiative de l'OPN, il est le plus souvent en numéraire</p> <p><b>Contreparties</b> Non</p> <p><b>Cadre juridique</b> Loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant l'appel à la générosité publique (articles 3 et 4)</p>	<p><b>Article 200 du CGI : Cette disposition s'applique aux dons faits par un particulier.</b></p> <p>Ouvre droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant les sommes prises dans la limite de 20 % du revenu imposable qui correspondent à des dons et versements effectués par les contribuables domiciliés en France.</p> <p>En outre, si le plafond de 20 % des revenus est dépassé, le bénéfice de la réduction peut être reporté sur les 5 années suivantes</p>	<p><b>- Une obligation administrative :</b></p> <p>L'organisme qui veut faire un appel à la générosité publique doit en faire la <b>déclaration préalable auprès du représentant de l'Etat</b> à 2 conditions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Il intervient pour soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle, ou participant à la défense de l'environnement.</li> <li>- Le montant des dons collectés dépasse 153 000 € lors de l'un des 2 exercices : Période durant laquelle les données chiffrées d'un organisme (activité et patrimoine) sont enregistrées. L'exercice dure en général 12 mois, alignés ou non sur l'année civile précédente ou de l'exercice en cours.</li> </ul> <p>Le seuil de 153 000 € de déclaration préalable s'apprécie pour des exercices comptables ouverts à partir du 1er juin 2019 et au cours de l'un des 2 exercices comptables précédents.</p> <p>Les organismes faisant appel public à la générosité pour d'autres causes ne sont pas dans l'obligation de faire la déclaration en préfecture.</p> <p><b>- Une obligation d'établissement d'un compte annuel des ressources collectées auprès du public</b></p> <p>L'article 4 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 prévoit que « Tout organisme ayant fait appel à la générosité du public au sens de la présente loi établit un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des ressources collectées par type de dépenses, lorsque le montant des ressources collectées, constatées à la clôture de l'exercice, excède un seuil fixé par décret... Ce compte d'emploi est déposé au siège social de l'organisme et porté à la connaissance du public par tous moyens... Lorsque ces organismes doivent en outre établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe, l'annexe comporte le compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public prévu au premier alinéa. Le compte d'emploi est accompagné des informations relatives à son élaboration ». L'article 3 du décret n° 2019-504 du 22 mai 2019 prévoit que « le seuil à partir duquel un organisme est tenu d'établir un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public est applicable aux exercices comptables clos à compter du 1er juin 2020 et aux exercices clos à une date antérieure volontairement par anticipation ».</p>

Caractéristiques	Avantages fiscaux pour le donateur/le mécène/le parrain	Obligations pour l'OPN bénéficiaire
<b>Mécénat</b>		
<p>Sont éligibles au mécénat les organismes d'intérêt général (qui n'exercent pas d'activités lucratives) dont une partie au moins de l'activité est conduite en France et qui entrent dans le champ d'application de l'article 238 bis du CGI qui vise les organismes ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises (<a href="https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/10963-PGP.html/identifiant%3DDBOI-BIC-RICI-20-30-10">https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/10963-PGP.html/identifiant%3DDBOI-BIC-RICI-20-30-10</a>).</p> <p>Le mécénat peut être financier, en nature ou en compétences.</p> <p>Il n'y a, en principe, pas de contreparties même si celles-ci sont admises à condition que leur valeur soit sans rapport avec les montants des libéralités accordées par les mécènes. En pratique, les contreparties doivent se limiter à 25 % du don. Leur valorisation est de la responsabilité de l'entité mécénée.</p> <p><b>Contreparties</b></p> <p><b>Cadre juridique</b></p> <p>Loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat. Loi n° 2003-709 du 1er août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations (loi Alliaçon) Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, art.r19</p> <p>Il convient de prévoir, dans un souci de sécurité juridique et bien que non obligatoire, la conclusion d'une convention de mécénat précisant l'opération de mécénat, l'identité des parties à la convention ainsi que la nature et l'étendue des obligations respectives des parties.</p>	<p><b>Mécénat réalisé par des professionnels :</b> (article 238 bis du CGI)</p> <p>Ouvrent droit à une réduction d'impôt les versements effectués par les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés au profit notamment, d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises, notamment quand ces versements sont faits au bénéfice d'une fondation universitaire</p> <p>Le taux de réduction dépend de la nature du don. La réduction d'impôt est plafonnée en fonction de la finalité du versement. En cas de dépassement du plafond, il est possible de reporter l'excédent sur les cinq exercices suivants :</p> <p>- Pour l'ensemble des versements effectués au titre du présent article, la fraction inférieure ou égale à 2 millions d'euros ouvre droit à une réduction d'impôt au taux de 60 % et la fraction supérieure à ce montant ouvre droit à une réduction d'impôt au taux de 40 % » ;</p> <p>- Pour le calcul du montant de la réduction d'impôt, l'ensemble des versements y ouvrant droit en application du présent article sont retenus dans la limite de 20 000 € ou de 5 pour mille du chiffre d'affaires lorsque ce dernier montant est plus élevé. Lorsque cette limite est dépassée au cours d'un exercice, l'excédent de versement donne lieu à réduction d'impôt au titre des cinq exercices suivants, après prise en compte des versements effectués au titre de chacun de ces exercices, sans qu'il puisse en résulter un dépassement de cette même limite. Le taux de réduction d'impôt applicable à cet excédent de versement est le taux auquel il a ouvert droit en application du premier alinéa du 2 ».</p> <p><b>Mécénat réalisé par des particuliers :</b> (article 200 du CGI)</p> <p>Les particuliers qui consentent un don à une œuvre ou un organisme d'intérêt général bénéficient d'une réduction de leur impôt sur le revenu égale à 66 % des sommes versées, dans la limite annuelle de 20 % du revenu imposable.</p> <p>En outre, si le plafond de 20 % des revenus est dépassé, le bénéfice de la réduction peut être reporté sur les 5 années suivantes.</p>	<p><b>Obligations fiscales</b></p> <p>L'article 19 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 impose désormais aux organismes bénéficiaires de dons de déclarer les dons au titre desquels ils ont émis des reçus fiscaux indiquant aux contribuables qu'ils sont en droit de bénéficier des réductions d'impôt prévues par le régime de faveur du mécénat.</p> <p><b>En application de l'article 222 bis du CGI, un OPN qui reçoit un don à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 doit respecter une obligation déclarative auprès de l'administration fiscale. L'obligation déclarative porte sur le nombre de reçus émis au titre de la dernière année civile ou du dernier exercice ainsi que sur le montant total en euros des dons correspondants.</b></p> <p>L'OPN doit donc déclarer annuellement le montant cumulé des dons et versements figurant dans les reçus délivrés ainsi que le nombre de reçus délivrés.</p> <p>Il est rappelé que la délivrance de "reçus dons aux œuvres" relève donc de la seule responsabilité des organismes qui peuvent solliciter un rescrit. En effet, dans le cas où un organisme a délivré à tort un reçu, il encourt une amende égale au montant de la réduction d'impôt indûment obtenue (article 1740 A CGI). En revanche, le contribuable de bonne foi ne voit pas sa réduction d'impôt remise en cause.</p>
<b>Parrainage</b>		
<p>Le parrainage se définit « comme un soutien matériel apporté à une manifestation, une personne, à un produit ou à une organisation en vue d'en retirer un bénéfice direct. » (Arrêté du 6 janvier 1989 relatif à la terminologie économique et financière). Le parrainage est le plus souvent le fait d'entreprises, dans une démarche commerciale. Les dépenses de parrainage sont considérées comme des charges de publicité pour le parrain et sont engagées « dans le cadre de manifestations de caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises »</p> <p>Contrairement au mécénat, le parrainage est équivalent à une prestation économique accomplie dans l'intérêt direct de l'entreprise (guide du mécénat du ministère de la jeunesse et des solidarités actives).</p> <p><b>Contreparties</b></p> <p>Le parrainage répond donc à une démarche commerciale explicitement calculée et raisonnée, sa répartition doit être quantifiable et proportionnée à l'investissement initial.</p> <p><b>Cadre juridique</b></p> <p>Arrêté du 6 janvier 1989 relatif à la terminologie économique et financière</p>	<p>En matière fiscale, assimilées à une charge de publicité, les dépenses de parrainage sont déductibles du résultat imposable du parrain des lors qu'elles sont exposées dans l'intérêt direct de l'exploitation (art. 39-1-7° du CGI).</p> <p>Cette condition est considérée comme remplie lorsque :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⊕ l'identification du parrain qui entend promouvoir son image de marque est assurée quel que soit le support utilisé (affiches, annonces de presse, effets médiatiques, etc ...);</li> <li>⊕ les dépenses engagées sont en rapport avec l'avantage attendu par l'entreprise (le parrain). Celle-ci doit être en mesure de justifier que les charges supportées à l'occasion d'une action de parrainage ne sont pas excessives eu égard à l'importance de la contrepartie attendue.</li> </ul> <p>Les dépenses engagées doivent satisfaire les conditions générales des charges au même titre que les autres frais généraux.</p>	<p><b>Régime de TVA applicable aux dons reçus par l'organisme public.</b></p> <p>L'organisme public bénéficiaire effectue une prestation publicitaire de nature lucrative au profit du parrain versant. Des lors, il est assujéti aux impôts commerciaux (impôts sur les sociétés, TVA et taxe professionnelle) au titre de cette activité. Les contreparties, d'ordre publicitaire ou non, offertes par l'organisme public bénéficiaire (mises à disposition d'espaces, publicité par la présence d'un logo, etc) doivent donc être valorisées dans la convention de parrainage et faire l'objet d'une facturation assujétiée à la TVA.</p>

BOFiP

Direction générale des Finances publiques

Directrice de publication : Amélie Verdier

ISSN 2265-3694