

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES
SERVICE DES RESSOURCES HUMAINES

Délégation à la gestion des cadres et personnels de centrale
et à la responsabilité des comptables

139 rue de Bercy – Télédéc 662
75572 PARIS Cedex 12

Affaire suivie par Frédérique Colin
frederique.colin@dgifp.finances.gouv.fr
☎ 01 57 33 92 36 ☎ 01 57 33 92 41

Paris, le 12 DEC 2012

Le Directeur Général des Finances Publiques

à

Mmes et MM. les Délégués du Directeur Général
Mmes et MM. les Directeurs régionaux et
départementaux des finances publiques
Mmes et MM. les Directeurs des Directions et
Services à compétence nationale et spécialisés
Mmes et MM. les agents comptables d'établissement
public ou de groupement d'intérêt public national

Circulaire
Instruction
Note de service

Objet : Réforme de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics

Service(s) concerné(s) :

Tout agent de la DGFIP exerçant des fonctions de comptable

Tout agent comptable d'établissement public ou de groupement d'intérêt public national.

Calendrier :

Les nouvelles dispositions s'appliquent aux déficits constatés par le juge des comptes postérieurement au 1^{er} juillet 2012, c'est-à-dire notifiés par réquisitoire du ministère public après cette date.

Les déficits ayant fait l'objet d'un premier acte de mise en jeu de la responsabilité notifiés avant cette date demeurent régis par les dispositions antérieures.

Résumé :

Depuis le 1^{er} juillet 2012, le juge des comptes peut apprécier si les manquements du comptable, dont les comptes sont contrôlés, ont causé ou non un préjudice financier à l'organisme public.

Dans l'hypothèse où le juge des comptes établit qu'il n'y a pas de préjudice, il peut désormais déterminer le montant non rémissible restant à la charge du comptable, par exercice et dans les limites d'un plafond fixé à 1,5 pour 1 000 du cautionnement du poste comptable.

En présence d'un préjudice, le juge des comptes continue de mettre en jeu la responsabilité du comptable à hauteur de la dépense irrégulière ou de la recette non recouvrée et le ministre chargé du budget peut accorder une remise gracieuse assortie d'un laissé à charge minimum de 3 pour 1 000 du cautionnement du poste comptable.

Contenu de la note

Les dispositions de l'article 60 de la loi de finances de 1963 ont été modifiées par l'article 90 de la loi n°2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

Ce texte est issu d'un amendement parlementaire déposé à l'Assemblée nationale, aboutissement d'une concertation menée entre le Parlement, la Cour des comptes et le ministère du Budget. Il limite le champ de la mise en jeu de la responsabilité des comptables par le juge des comptes, d'une part et complète l'encadrement du pouvoir de remise gracieuse du ministre du budget, d'autre part.

L'article 90 de la loi de finances pour 2011 fait l'objet de deux décrets d'application. Le décret d'application n°2012-1386 du 10 décembre 2012, portant application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi de finances de 1963 modifié, précise la méthode de calcul du plafond que le juge des comptes pourra laisser à la charge du comptable. Le décret n° 2012-1387 du 10 décembre 2012 modifiant les décrets n°2008-227 et 2008-228 du 5 mars 2008, supprime l'avis de la Cour des comptes sur les projets de remise gracieuse du ministre lorsque la remise gracieuse est supérieure à un certain seuil.

1. La limitation du champ de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire

Les cas d'engagement de la responsabilité personnelle et pécuniaire prévus au I de l'article 60 de la loi de finances pour 1963 restent inchangés : le juge des comptes examine les opérations et relève les manquements du comptable sur lesdites opérations.

La nouveauté apportée par l'article 90 est que le juge des comptes va pouvoir désormais retenir le caractère préjudiciable ou non du manquement commis par le comptable.

Ainsi, s'il constate un manquement du comptable dans le paiement d'une dépense (en cas d'absence ou insuffisance de pièce justificative) ou dans le recouvrement d'une recette, la responsabilité de ce dernier reste engagée. Néanmoins, lorsque le dit manquement sera considéré par le juge des comptes comme n'ayant pas causé de préjudice financier à l'organisme public, le juge ne mettra en jeu que partiellement la responsabilité du comptable au titre de la dépense irrégulière ou de la créance non recouvrée. Dans cette hypothèse, il tiendra compte des circonstances de l'espèce et pourra décider de laisser à la charge du comptable une somme dont le plafond est fixé à 1,5 pour 1000 du montant du cautionnement. Cette somme ne sera, le cas échéant, prononcée qu'une fois par exercice contrôlé, même s'il y a plusieurs manquements par exercice.

Lorsque le juge des comptes considèrera que le manquement du comptable a porté préjudice à l'organisme, il mettra en jeu sa responsabilité pour la totalité de la somme payée irrégulièrement ou de la créance prescrite ou dont le recouvrement a été compromis de son fait. Dans ce cas, le mécanisme du débet, destiné à dédommager la caisse publique lésée, est maintenu.

Il reviendra donc au juge des comptes de déterminer si le cas relève de l'absence de préjudice ou non, sous le contrôle du Conseil d'État, saisi le cas échéant en sa qualité de juge de cassation.

2. Le pouvoir de remise gracieuse du Ministre chargé du budget est confirmé mais encadré

2.1 jugement ou arrêt du juge des comptes

Lorsque le juge des comptes met en jeu la responsabilité du comptable, le champ de l'exercice du pouvoir de remise gracieuse du ministre chargé du budget est désormais restreint.

En cas d'absence de préjudice :

dans l'hypothèse où le manquement est considéré par le juge des comptes comme n'ayant pas causé de préjudice, la somme qu'il a laissée à charge n'est pas rémissible. Le comptable devra s'acquitter de cette (ou ces¹) somme(s) directement entre les mains du Directeur des Créances Spéciales du Trésor (DCST), comptable chargé de leur recouvrement, après avoir, le cas échéant, actionné son assureur.

En cas de préjudice :

dans l'hypothèse où le juge prononce une ou des charges mettant en débet le comptable pour la totalité de la ou des sommes irrégulièrement payées ou non recouvrées, considérant que le manquement a causé un préjudice à l'organisme, le ministre chargé du budget conserve son pouvoir de remise gracieuse.

Néanmoins, ce pouvoir de remise est encadré dans la mesure où le ministre ne peut pas accorder de remise gracieuse totale, sauf dans deux cas précisés par la loi :

- en cas de décès du comptable ;
- ou en cas de respect d'un plan de contrôle sélectif des dépenses, sous l'appréciation du juge des comptes. Dans cette hypothèse, le comptable doit faire valoir au cours de l'instruction et, au plus tard, en audience publique, qu'il n'a pas contrôlé le mandat irrégulier conformément au plan. Les considérants du jugement doivent ainsi confirmer que le comptable a bien respecté le plan de contrôle pour qu'il puisse demander à bénéficier d'une remise gracieuse totale.

Dans les autres cas, le ministre chargé du budget doit laisser à la charge du comptable un montant unique par arrêt ou jugement et portant sur toutes les charges prononcées au titre de manquements avec préjudice.

Ce montant est, au moins, égal à un plancher correspondant au double du plafond retenu pour le débet sans préjudice, soit 3 pour 1 000 du cautionnement du comptable. En conséquence, tout demande de remise gracieuse portant sur un jugement ou arrêt prononçant des charges portant préjudice mais inférieures au seuil de 3 pour 1 000 du cautionnement du poste fera l'objet d'un rejet par le ministre.

Le comptable devra s'acquitter de la somme laissée à sa charge par décision de remise gracieuse signée du ministre chargé du budget entre les mains du Directeur des Créances Spéciales du Trésor (DCST), comptable chargé du recouvrement, après avoir, le cas échéant, actionné son assureur.

La mise en place d'un plancher qui doit être respecté par le ministre chargé du budget a pour corollaire la suppression de l'obtention de l'avis préalable des chambres réunies de la Cour des comptes requis pour tout projet de décision de remise gracieuse supérieure à 10 000 euros.

Toutefois, il est rappelé que l'exercice de son pouvoir de remise reste soumis, selon les cas, à l'obtention préalable de divers avis : celui du supérieur hiérarchique, du ministre de tutelle ou de l'ordonnateur du comptable. Le seul avis s'imposant au ministre chargé du budget est celui de l'organisme intéressé, lorsque le coût de la remise est supporté par le budget du dit organisme, dans la mesure où le ministre ne peut accorder une remise supérieure à celle acceptée par ce dernier.

2.2. ordre de versement notifié par l'autorité administrative

Lorsque l'autorité administrative met en débet un comptable ou un régisseur, le ministre chargé du budget peut accorder une remise gracieuse sans condition de seuil.

¹ Dans le cas où le juge relève des manquements (n'ayant pas causé de préjudice) sur plusieurs exercices.

La suppression de l'avis préalable des chambres réunies de la Cour des comptes porte aussi sur les décisions de remise gracieuse des débet prononcés par l'autorité administrative.

Néanmoins, l'exercice du pouvoir de remise du ministre chargé du budget reste soumis, selon les cas, à l'obtention préalable de divers avis : celui du supérieur hiérarchique, du ministre de tutelle ou de l'ordonnateur du comptable. Le seul avis s'imposant au ministre est celui de l'organisme intéressé lorsque le coût de la remise est supporté par le budget du dit organisme dans la mesure où le ministre ne peut accorder une remise supérieure à celle acceptée par ce dernier.

* *
*

Entrée en vigueur

Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur à compter du 1^{er} juillet 2012 de manière progressive. Toutes les instances contentieuses en cours à cette date, c'est-à-dire celles pour lesquelles les réquisitoires ont été notifiés avant le 1^{er} juillet 2012, restent soumises à la procédure en vigueur avant cette date : le juge des comptes peut prononcer des mises en débet pour la totalité de la dépense irrégulière, y compris celle qui ne porte pas de préjudice à l'organisme.

Les modifications apportées à l'article 60 de la loi de finances pour 1963 par l'article 90 de la loi de finances rectificative pour 2011 ne s'appliquent pas aux Collectivités d'Outre-Mer régies par l'article 74 de la Constitution, aux Terres Australes et Antarctiques françaises ainsi qu'à la Nouvelle Calédonie, en l'absence de précision du législateur sur ce point. En conséquence, dans l'attente d'une disposition législative d'extension à ces collectivités, les dispositions législatives et réglementaires en vigueur avant le 1^{er} juillet 2012 restent applicables aux comptes de ces collectivités.


Bruno BÉZARD

Pièces jointes à la note :

- Annexe I : fiche récapitulative
- Annexe II : article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011
- Annexe III : article 60 de la loi de 1963 consolidé
- Annexe IV : décrets d'application n°2012-1386 et n°2012-1387 du 10 décembre 2012

Interlocuteur(s) de la DG :

Délégation à la gestion des cadres et personnels de Centrale et à la responsabilité des comptables

Frédérique COLIN, chef de mission, tél : 01 57 33 92 36
frederique.colin@dgfip.finances.gouv.fr