



CONCOURS EXTERNE POUR L'ACCÈS À L'EMPLOI DE
SECRÉTAIRE DE CHANCELLERIE
AU TITRE DE L'ANNÉE 2024

ÉPREUVE ÉCRITE D'ADMISSIBILITE

LUNDI 9 OCTOBRE 2023

Rédaction d'une note

Rédaction d'une note à partir de l'étude d'un cas pratique, fourni dans un dossier à caractère administratif, pouvant comprendre des graphiques et des données chiffrées ainsi que des questions destinées à orienter la réflexion du candidat.

Durée totale de l'épreuve : 3 heures
Coefficient : 3



SUJET : au verso

Ce dossier comporte 20 pages (page de garde, sujet et sommaire non compris)

SUJET

Vous êtes chef du secteur réglementation à la direction des affaires financières. Votre sous-directeur vous demande de lui faire une note d'information sur la réforme de responsabilité du gestionnaire public en vue d'une diffusion dans le réseau diplomatique et consulaire. Votre texte devra notamment mettre en évidence les incidences de cette réforme sur les fonctions d'ordonnateur et de régisseur à l'étranger.

SOMMAIRE

Document 1 :	Communiqué de presse A. de Montchalin/O. Dussopt 13 janvier 2020,	page 1
Document 2 :	Schéma ordonnateur VS comptable –ordonnateur et régisseur ambassade,	pages 2 et 3
Document 3 :	Brochure D'information (Direction Générale Des Finances Publiques – Dgfp - Juillet 2022),	pages 4 et 5
Document 4 :	Quelle est la responsabilité de l'ordonnateur – vie publique février 2023,	pages 6 et 7
Document 5 :	Arrêté du 30 avril 2018 relatif à l'institution de régies auprès des missions diplomatiques, des postes consulaires et des représentations permanentes de la France auprès des organismes communautaires et internationaux à l'étranger,	pages 8 et 9
Document 6 :	Réforme de la responsabilité des gestionnaires publics : les conséquences pour les régisseurs veille juridique – juin 2023,	page 10
Document 7 :	Décret 2012-1246 dit « GBCP » – extraits,	pages 11 et 12
Document 8 :	Présentation DGFIP au réseau ordonnateurs comptables,	pages 13 à 17
Document 9 :	Lettre de la DAJ du MINFIN-SIN 12 janvier 2023,	page 18
Document 10 :	Ordonnance 2022-408 du 23 mars 2022 et décret 2022-1605 du 22 décembre 2022.	pages 19 et 20

COMMUNIQUE DE PRESSE

Amélie de MONTCHALIN, ministre de la transformation et de la fonction publique et Olivier DUSSOPT, ministre délégué chargé des Comptes publics, ont reçu le rapport de Jean BASSERES, directeur général de Pôle emploi, sur la responsabilisation des gestionnaires publics

Paris le 15 décembre 2020
N°484

Amélie de MONTCHALIN, ministre de la transformation et de la fonction publique et Olivier DUSSOPT, ministre délégué chargé des Comptes publics, publient le rapport de M. Jean BASSERES sur le renforcement de la responsabilisation des gestionnaires publics dans le cadre d'une modernisation de la gestion budgétaire et comptable.

Ce rapport a été commandité en décembre 2019 par le ministre de l'action et des comptes publics à la suite des orientations données en comité interministériel pour la transformation publique sur la rénovation du régime de responsabilité des gestionnaires et des comptables.

Cette étude documente les conditions d'une plus grande responsabilisation des gestionnaires publics et d'un meilleur équilibre dans la responsabilisation des comptables. Pour atteindre cet objectif, elle invite à repenser les relations entre ordonnateur et comptable. Cette séparation resterait au cœur du droit public financier dans le cadre d'une fonction financière de l'Etat renforcée et pilotée par le ministère chargé des comptes publics. Le rapport propose plusieurs axes forts : responsabiliser davantage les gestionnaires en les plaçant dans un cadre de gestion pluriannuel et en leur laissant plus de leviers d'action ; recentrer les contrôles là où ils ont le plus de valeur ; abandonner le contrôle a priori sur les dépenses courantes et réformer en profondeur le régime de responsabilité des comptables.

Cette analyse a été utilement complétée par les travaux de Mme Stéphanie DAMAREY, professeure des Universités, comparant le régime français de responsabilisation des acteurs de la chaîne financière publique avec les régimes d'autres pays européens.

Vingt ans après l'adoption de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), la responsabilisation des gestionnaires doit être poursuivie en renforçant leurs marges de manœuvre mais aussi leur sécurisation financière. En cohérence, la responsabilité des comptables doit être réexaminée afin qu'elle favorise la poursuite de la modernisation de la chaîne financière. Beaucoup de leviers existent et méritent d'être mobilisés, en particulier la capacité des acteurs de la chaîne financière à vérifier la soutenabilité et les impacts pluriannuels des choix d'aujourd'hui, ou bien l'allègement des contrôles en amont lorsque la professionnalisation des fonctions financières est suffisante.

Ces travaux invitent à poursuivre la transformation de l'action publique par une modernisation de la chaîne de la dépense, pour la rendre plus efficace et rapide, au profit des usagers du service public. Cette modernisation s'inscrit dans une démarche managériale plus générale consistant à donner plus de responsabilité aux agents. Elle constitue un élément essentiel de transformation des administrations, reposant sur la confiance.

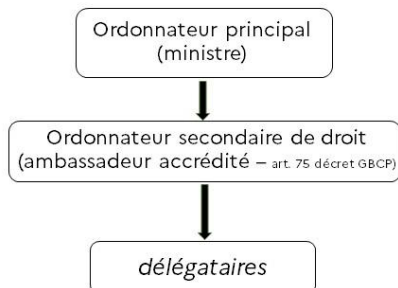
Les travaux de M. Jean BASSERES permettent d'éclairer la décision du gouvernement et seront versés aux réflexions de la Commission sur l'avenir des finances publiques. Les propositions formulées vont être étudiées afin d'identifier, en association avec toutes les parties prenantes, les propositions qui pourraient conduire à un progrès rapide.

Cabinet de Amélie de Montchalin
Service presse : 01 53 18 42 68
presse.mtfp@transformation.gouv.fr
101, rue de Grenelle 6 75007 Paris

Cabinet d'Olivier Dussopt
Service presse : 01 53 18 45 26
presse.mcp@cabinets.finances.gouv.fr
139, rue de Bercy 6 75012 Paris

LOLF – DECRET 2012-1246 GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE (dit GBCP)

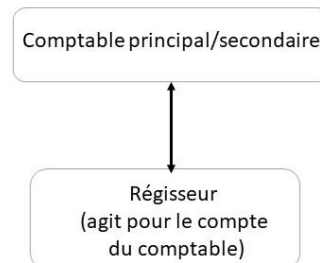
GESTION BUDGÉTAIRE



Décide de l'**opportunité** de la dépense et de la recette

- ordonnance l'encaissement des recettes
- engage l'Etat (dépenses)
- certifie le service fait et concomitamment arrête les montants (liquidation)
- donne l'ordre de payer au comptable (ou régisseur)

COMPTABILITÉ

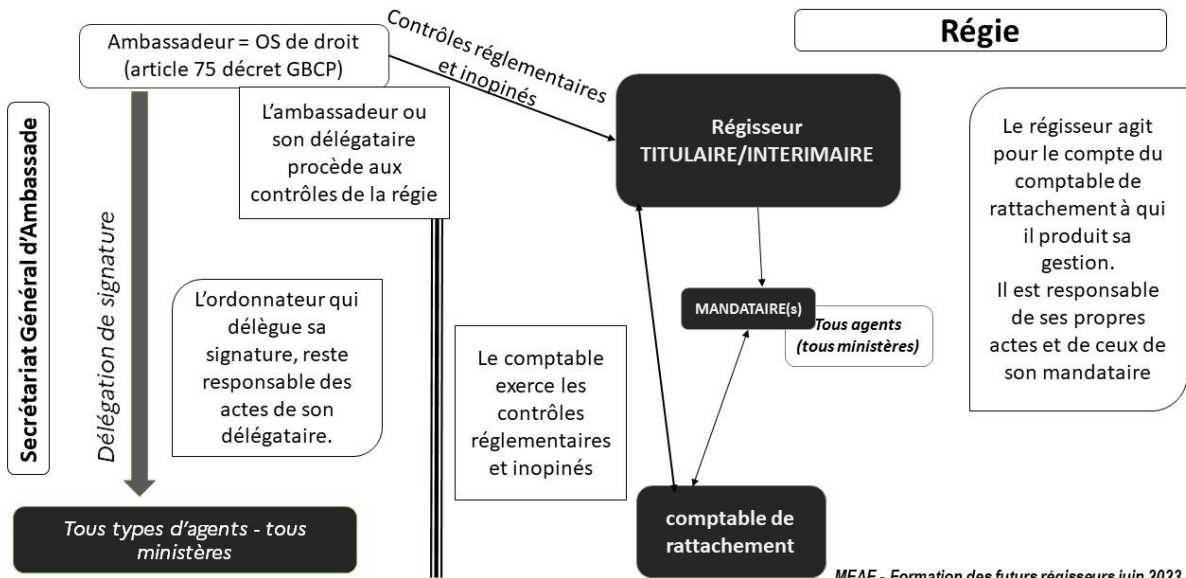


Vérifie la **légalité** de la dépense et de la recette

- vérifie la régularité (pièces justificatives, le tiers, spécialité des crédits, la liquidation)
- ne regarde pas l'opportunité
- encaisse les recettes
- paie les dépenses

MEAE - Formation des futurs régisseurs juin 2023

LES ACTEURS FINANCIERS DANS UNE AMBASSADE



Vous êtes gestionnaire public ?

Agissez en responsabilité
et en confiance !

*Etat, établissements publics, collectivités
locales, organismes de sécurité sociale,
hôpitaux, associations, fondations...*

Découvrez comment la réforme de la
responsabilité des gestionnaires publics
vous concerne.



Juillet 2022

La réforme de la responsabilité des gestionnaires publics

Qu'est-ce que c'est ?

ACTUELLEMENT

Deux régimes d'engagement de la
responsabilité financière distinguant :

- Tous les agents des services publics, en particulier **les ordonnateurs**, justiciables devant la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) ;
- **Les comptables** soumis à une responsabilité personnelle et pécuniaire au premier euro devant la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes.

Des limites partagées : le dispositif actuel de responsabilité, daté, n'est plus adapté au fonctionnement de la chaîne financière et freine sa modernisation.

À PARTIR DU 1^{er} JANVIER 2023

Le régime spécifique des comptables disparaît, mise en place d'un régime d'engagement unifié de la responsabilité financière des gestionnaires publics, recentré sur des fautes graves, un préjudice financier significatif et des garanties renforcées de procédure.

Une réforme majeure du système d'engagement de la responsabilité financière des gestionnaires publics initiée par la loi de finances pour 2022 et traduite par l'ordonnance du 23 mars 2022.

Qui est concerné par la réforme ?

Tous les agents publics (ordonnateurs et comptables), fonctionnaires, contractuels, agents de droit privé exerçant une mission de service public, à l'exclusion des ministres et des élus locaux.

Les **responsables en titre** seront principalement concernés plutôt que les agents dont l'action se limite à appliquer les directives ou à suivre les instructions.

Par exemple :

- Secrétaire général, Directeur d'administration centrale, Directeur d'administration territoriale de l'Etat
- Ambassadeur, Préfet, Sous-préfet
- Dirigeant d'établissement public
- Directeur de caisse de sécurité sociale
- Président d'université
- Directeur d'hôpital
- Directeur général des services d'une collectivité locale
- Président d'association
- Chef de service, Sous-directeur

Les métiers concernés :

Tous les métiers de la gestion publique mais aussi ceux de la conduite des politiques publiques.

Quelles sont vos responsabilités ?

Le nouveau régime sanctionne :

- Les **fautes graves** ayant causé un **préjudice financier significatif** par le **non-respect des règles d'exécution des recettes et des dépenses ou de la gestion des biens publics** : *Attribution injustifiée de subventions, non-respect de la chaîne de la dépense, défaut de service fait...*
- D'autres infractions comme la **faute de gestion applicable uniquement aux organismes à caractère industriel et commercial, l'octroi d'un avantage injustifié, l'inexécution d'une décision de justice, la gestion de fait (maniement non autorisé de deniers publics)**.
- Le **non-respect de certaines règles structurantes de la dépense publique** : *Défaut de qualité d'ordonnateur, défaut de saisine du contrôleur budgétaire...*

Peines d'amendes pouvant aller jusqu'à :

- 6 mois de rémunération pour les fautes graves ;
- 1 mois pour les infractions formelles.

Elles seront prononcées par une juridiction unifiée relevant de la Cour des comptes, de manière individualisée et proportionnée à la gravité des faits reprochés, à la réitération des pratiques prohibées, à l'importance du préjudice et à la qualité du dispositif de contrôle interne et de maîtrise des risques.

Que faire pour s'y préparer ?

Contrôle interne et maîtrise des risques

La réforme conduit à un **recentrage des contrôles sur les enjeux significatifs** et incite les agents publics à **maîtriser le fonctionnement de leurs activités**.

Sous l'impulsion de la direction, chaque agent ou chaque structure doit pouvoir **identifier les risques** ou les situations anormales afin de pouvoir **les mettre sous contrôle** et assurer la **robustesse des processus**.

Pour cela :

- Faire un **état des lieux** des procédures et des moyens ;
- Identifier les **risques** principaux qui pourraient menacer l'atteinte des objectifs et avoir des conséquences financières ;
- Identifier les **actions de prévention** à mettre en œuvre pour réduire les fragilités ;
- Réaliser des **contrôles** pour sécuriser l'activité ;
- Mettre en place une gouvernance pour suivre et améliorer progressivement la maîtrise des risques.

À retenir :

Entrée en vigueur du nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires publics à partir du 1^{er} janvier 2023.

Quelles sont les ressources à votre disposition ?

Pour être accompagné :

- Contactez le **référént contrôle interne financier (CIF)** de votre structure ;
- Demandez l'appui de la **direction du budget**, de la **direction générale des Finances publiques** et de leurs réseaux respectifs notamment :
 - votre contrôleur budgétaire ;
 - votre contrôleur économique et financier ;
 - votre comptable ;
 - votre conseiller aux décideurs locaux pour les collectivités locales.

Pour plus de renseignements :

Consultez les ressources documentaires sur :

- [Vie-publique.fr](http://vie-publique.fr)
- Budget.gouv.fr
- Ccomptes.fr

QUELLE EST LA RESPONSABILITE DES ORDONNATEURS ?

6 février 2023

L'ESSENTIEL

Depuis le 1er janvier 2023, les ordonnateurs sont soumis à un nouveau régime de responsabilité. Ce régime vise à limiter la sanction des fautes purement formelles ou procédurales, qui doivent désormais relever d'une logique de responsabilité managériale.

Les ministres et les élus locaux qui relèvent d'une responsabilité politique ne sont pas concernés.

Les juridictions chargées de la répression des fautes éventuelles sont :

- la chambre du contentieux de la Cour des comptes (première instance) ;
- la Cour d'appel financière (appel) ;
- le Conseil d'État (cassation).

EN DETAIL

Depuis le 1er janvier 2023, ordonnateurs et comptables sont soumis à un régime de responsabilité commun, afin de favoriser la responsabilisation des gestionnaires publics.

1. UN NOUVEAU REGIME DE RESPONSABILITE

Dans le cadre du programme "Action publique 2022", la responsabilité et les marges de manœuvre des gestionnaires publics, ordonnateurs et comptables, ont été renforcées. La réforme de l'organisation financière de l'État s'est traduite par un ensemble de mesures visant à :

- mieux coordonner et proportionner les contrôles ;
- simplifier les procédures ;
- déconcentrer la gestion budgétaire pour renforcer la capacité d'action de l'État dans les territoires.

Cette réforme a nécessité une profonde rénovation du régime de responsabilité des ordonnateurs et des comptables publics, entrée en vigueur le 1er janvier 2023.

Jusqu'en 2022, les ordonnateurs étaient soumis à la juridiction de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF). L'ordonnance du 23 mars 2022 supprime la CDBF et tend à sanctionner de manière plus efficace et ciblée les gestionnaires publics qui ont commis une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif par une infraction aux règles d'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens publics.

Le nouveau régime de responsabilité modernise des infractions (faute de gestion, avantage injustifié, gestion de fait...) dont étaient auparavant passibles les justiciables de la CDBF (ordonnateurs et administrateurs – dont les directeurs d'administrations –, à l'exclusion des ministres et des élus locaux qui relèvent d'une responsabilité politique). Ces infractions sont sanctionnées par des peines d'amendes plafonnées à six mois de rémunération ou à un mois pour les infractions formelles.

Les peines sont désormais prononcées par le juge de manière individualisée et proportionnée à :

- la gravité des faits reprochés ;
- la réitération des pratiques prohibées ;
- l'importance du préjudice.

Le justiciable n'est pas passible de sanctions :

- s'il n'a fait que se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique ou de toute personne habilitée ;
- s'il peut exciper d'un ordre écrit émanant d'une autorité non justiciable.

La juridiction unifiée chargée de la répression de ces fautes en première instance est la chambre du contentieux de la Cour des comptes, composée :

- de membres de la Cour des comptes ;
- de magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes.

Afin de renforcer les droits des justiciables, une Cour d'appel financière présidée par le président de la Cour des comptes est instituée. L'appel est suspensif et le Conseil d'État demeure la juridiction de cassation.

Ce nouveau régime de responsabilité vise à limiter la sanction des fautes purement formelles ou procédurales, qui doivent désormais relever d'une logique de responsabilité managériale.

2. LA QUESTION DE LA RESPONSABILITE MANAGERIALE

Les développements de la culture managériale depuis le début des années 2000 posent la question de la responsabilité des ordonnateurs par rapport aux objectifs qui leur sont assignés. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) repose sur l'équation accordant plus de liberté de décision aux gestionnaires, en échange d'une responsabilité accrue par rapport à la satisfaction de leurs objectifs. Le statut de ces "gestionnaires" est clarifié par l'article 73 du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) du 7 novembre 2012, duquel il résulte qu'ils ont nécessairement la qualité d'ordonnateur ou qu'ils agissent sous sa responsabilité.

Mais le contenu de cette responsabilité managériale n'est pas défini car la puissance publique ne peut simplement se désinvestir d'une de ses missions dont les résultats seraient insatisfaisants, et elle ne peut pas licencier le gestionnaire défaillant, car celui-ci est soit un élu, soit souvent un fonctionnaire. Aussi la question de la responsabilité des ordonnateurs ouvre vers celle, encore en friche juridique, de la responsabilité managériale, sanctionnant la réalisation des objectifs. Les difficultés à développer cette dernière forme de responsabilité sont révélatrices des importantes limites de la convergence entre gestion publique et privée.

L'ordonnance du 23 mars 2022 renforce cette logique de responsabilité managériale.

(Vie publique : <https://www.vie-publique.fr/fiches/21854-quelle-est-la-responsabilite-des-ordonnateurs>)

Arrêté du 30 avril 2018 relatif à l'institution de régies auprès des missions diplomatiques, des postes consulaires et des représentations permanentes de la France auprès des organismes communautaires et internationaux à l'étranger

(EXTRAITS DE LA VERSION EN VIGUEUR AU 1^{er} DECEMBRE 2022)

[...]Titre Ier : LES RÉGIES DE RECETTES ET D'AVANCES

Article 2

Le ministre des affaires étrangères peut, après avis conforme du directeur de la direction spécialisée des finances publiques pour l'étranger, instituer une régie auprès de chaque mission diplomatique, poste consulaire français et représentation permanente de la France auprès d'organismes communautaires et internationaux.

La régie est créée par arrêté pris sous la seule signature du ministre des affaires étrangères et publié au Journal officiel.

Chapitre 1er : Les recettes [...]

Article 3

Les régisseurs sont autorisés à encaisser les recettes suivantes :

- les droits de chancellerie et les produits habituellement perçus à l'étranger par les missions diplomatiques ou les postes consulaires ;
- les recettes dont le directeur de la direction spécialisée des finances publiques pour l'étranger ou les trésoriers auprès des ambassades de France confient le recouvrement aux régisseurs, conformément aux dispositions des articles 3 et 8 du décret n° 2016-49 susvisé ;
- les créances fiscales et non fiscales sur demande du directeur de la direction des créances spéciales du Trésor. [...]

Article 7

Les pièces justificatives de recettes doivent être adressées à chaque arrêté comptable par le régisseur au comptable de rattachement et, au minimum, une fois par mois. [...]

Chapitre 2 : Les dépenses

Article 8

Les régisseurs sont autorisés à payer :

- toute dépense nécessaire au bon fonctionnement des services de l'Etat à l'étranger, conformément à l'article 26 du décret n° 2016-49 susvisé ;
- les dépenses dont le directeur de la direction spécialisée des finances publiques pour l'étranger ou les trésoriers auprès des ambassades de France confient le paiement aux régisseurs, conformément aux articles 3 et 8 du décret n° 2016-49 susvisé. [...]

Article 13

Les pièces justificatives de dépenses doivent être adressées à chaque arrêté comptable par le régisseur au comptable de rattachement et, au minimum, une fois par mois. [...]

Chapitre 3 : Le classement des régies

Article 15

Chaque régie instituée auprès d'une mission diplomatique, d'un poste consulaire ou d'une représentation permanente de la France auprès d'un organisme communautaire et international à l'étranger fait l'objet, au terme de chaque période de trois années, d'un classement dans l'un des trente-sept groupes, fixés en annexe, en fonction de la contre-valeur en euros de la moyenne des opérations exécutées au cours des trois années précédentes, à l'exclusion des opérations d'approvisionnement, d'arbitrages de devises et de mouvements de fonds. [...]

Article 16 (en cours de modification suite à la parution du décret 2022-1605 RGP)

Au cours des trois premiers mois de l'année de révision, le ministère des affaires étrangères procède au classement de l'ensemble des régies instituées en application des articles 1er et 4 du présent arrêté, sur la base des éléments fournis par le directeur de la direction spécialisée des finances publiques pour l'étranger, dans les conditions prévues à l'article précédent.

En cas de changement de groupe, le ministre des affaires étrangères notifie à chaque régisseur le groupe dans lequel se trouve classée, pour une période de trois années, la régie dont il a la charge.

Si la régie est classée dans un groupe différent de celui qui lui avait été assigné durant la période précédente, le régisseur est tenu de régulariser son cautionnement dans un délai de trois mois à compter de cette notification.

Le nouveau taux de l'indemnité de responsabilité est applicable à compter de la date d'effet du nouveau classement de la régie.

En cas de mutation dans un poste classé dans un autre groupe, le régisseur muté dispose également d'un délai de trois mois à compter de sa date de prise de fonction pour justifier la régularisation de son cautionnement. Les modifications concernant le cautionnement et l'indemnité de responsabilité prennent effet à compter de la date de prise de fonction du régisseur dans le nouveau poste.

En cas d'institution d'une nouvelle régie, le groupe de classement de la régie est fonction :

- du volume d'activité prévisible de la régie, en cas de création de poste ;
- du dernier classement de cette régie, s'il s'agit d'une réouverture ou réactivation du poste ;
- du volume d'activité de la régie précédemment instituée à laquelle la nouvelle régie se substitue, en cas de transfert de compétences.

Titre II : LES RÉGISSEURS

Chapitre 1er : Nomination et installation

Article 17

Les fonctions de régisseur diplomatique ou consulaire ne peuvent être assurées par un agent ayant qualité d'ordonnateur ou bénéficiant d'une délégation à cet effet, sauf dérogation accordée par le ministre chargé du budget ou par le directeur de la direction spécialisée des finances publiques pour l'étranger conformément aux articles 5, 6 et 15 du décret n° 2016-49 et à l'arrêté du 6 avril 2016 susvisés.

Article 18

Les régisseurs titulaires sont nommés par arrêté du ministre des affaires étrangères, après agrément délivré par le comptable assignataire. Le silence gardé par le comptable pendant un délai de quinze jours, à compter de sa saisine, vaut approbation tacite sur la nomination proposée.

Les fonctions de régisseur diplomatique ou consulaire chargé d'encaisser les recettes et de payer les dépenses peuvent être confiées, au sein d'un même poste, à un seul agent. [...]

Article 20

Le régisseur titulaire peut désigner, avec l'accord du chef de poste, des mandataires afin d'assurer le fonctionnement régulier des services. Les attributions des mandataires sont fixées par le mandat qui précise le périmètre et, le cas échéant, la durée de leur mission.

Les mandataires exécutent les opérations pour le compte et sous la responsabilité des régisseurs. [...]

REFORME DE LA RESPONSABILITE DES GESTIONNAIRES PUBLICS :

LES CONSEQUENCES POUR LES REGISSEURS

Depuis le 1^{er} janvier 2023, l'[ordonnance du 23 mars 2022](#) et son [décret d'application du 22 décembre 2022](#) ont supprimé le régime historique de responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP) des comptables publics et des régisseurs et instauré un régime de responsabilité unifié, commun à l'ensemble des acteurs de la chaîne financière¹. Ce régime de responsabilité des gestionnaires publics (RGP) **s'inspire du modèle de la cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)**, modernisé et adapté aux pratiques de la gestion publique du XXI^{ème} siècle. Il sera réservé aux **fautes les plus graves**, celles qui portent atteinte à l'ordre public financier, et devrait donc conduire à un nombre limité de mises en cause chaque année.

Dans ce cadre, les régisseurs sont justiciables comme ils l'étaient précédemment devant la CDBF, mais dans un cadre précisé et resserré. Ils peuvent être sanctionnés en cas d'infractions prévues par l'ordonnance et sont susceptibles de faire l'objet de poursuites judiciaires en cas d'infractions à la loi pénale (par exemple, détournement de fonds).

La **séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable** étant préservée, les missions des régisseurs demeurent inchangées et ces derniers continuent d'être les garants de la garde et de la conservation des fonds et valeurs qu'ils recueillent ou qui leur sont avancés par les comptables publics, du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives ainsi que de la tenue de la comptabilité des opérations. En conséquence, ils demeurent soumis aux contrôles du comptable et de l'ordonnateur.

Les modifications essentielles relatives aux régisseurs concernent, à l'instar des comptables, les mécanismes de cautionnement et d'assurance : ainsi **l'obligation de cautionnement et l'assurance en vue de couvrir la responsabilité personnelle et pécuniaire disparaissent**.

S'agissant du régime indemnitaire, le décret du 22 décembre 2022 précité renomme l'indemnité de caisse et de responsabilité "**indemnité de maniement de fonds**", dans des conditions et selon des taux permettant de maintenir le niveau d'indemnisation : ces éléments seront fixés prochainement par arrêté du ministre chargé du budget.

Juin 2023

<https://www.cdg62.fr/toute-la-veille-juridique/802-reforme-de-la-responsabilite-des-gestionnaires-publics-les-consequences-pour-les-regisseurs>

**DECRET N° 2012-1246 DU 7 NOVEMBRE 2012
RELATIF A LA GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE PUBLIQUE
EXTRAITS**

[...]

TITRE Ier : LES PRINCIPES FONDAMENTAUX

Chapitre Ier : Le cadre budgétaire et comptable

[...]Article 9

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.

[...]Chapitre II : Les ordonnateurs et les comptables

Section 1 : Les ordonnateurs

Article 10 (extraits)

Les ordonnateurs prescrivent l'exécution des recettes et des dépenses.[...]

Les ordonnateurs sont principaux ou secondaires.

Les ordonnateurs peuvent déléguer leur signature et se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement.

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, selon les modalités fixées par arrêté du ministre chargé du budget.

Article 11

Les ordonnateurs constatent les droits et les obligations, liquident les recettes et émettent les ordres de recouvrer. Ils engagent, liquident et ordonnent les dépenses.

Le cas échéant, ils assurent la programmation, la répartition et la mise à disposition des crédits.

Ils transmettent au comptable public compétent les ordres de recouvrer et de payer assortis des pièces justificatives requises, ainsi que les certifications qu'ils délivrent.

Ils établissent les documents nécessaires à la tenue, par les comptables publics, des comptabilités dont la charge incombe à ces derniers.

Article 12

A raison de l'exercice de leurs attributions et en particulier des certifications qu'ils délivrent, les ordonnateurs encourent une responsabilité dans les conditions fixées par la loi.

Section 2 : Les comptables

Article 13

Les comptables publics sont des agents de droit public ayant, dans les conditions définies par le présent décret, la charge exclusive de manier les fonds et de tenir les comptes des personnes morales mentionnées à l'article 1er.

Sous réserve des règles propres à certaines personnes morales, les comptables publics sont nommés par le ministre chargé du budget.

Article 14 (extraits)

[...] Le comptable assignataire est le comptable public habilité à prendre en charge les ordres de payer, les dépenses sans ordonnancement, les ordres de recouvrer ainsi que les opérations de trésorerie émanant de l'ordonnateur accrédité mentionné au dernier alinéa de l'article 10. [...]

Article 17 (extraits)

A raison de l'exercice de leurs attributions, les comptables publics encourent une responsabilité dans les conditions fixées par la loi.

Dans le poste comptable qu'il dirige, le comptable public est seul chargé : [...]

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 ; [...]
- 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 ;
- 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. [...]

Article 22-1 (extraits)

Les régisseurs de recettes sont chargés de l'encaissement des recettes. Ils sont également tenus d'exercer les contrôles en matière de recettes dans les mêmes conditions que celles qui sont prévues pour les comptables publics par l'article 19 du présent décret.

Les régisseurs d'avances sont chargés du paiement des dépenses [...] Ils sont tenus d'exercer les contrôles en matière de dépenses, dans les mêmes conditions que celles qui sont prévues pour les comptables publics par l'article 19 du présent décret. [...]

Article 38 - Modifié par Décret n°2022-1605 du 22 décembre 2022 - art. 32 (extraits)

[...] 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.

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. [...]

TITRE II : LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE DE L'ÉTAT

[...] Chapitre II : L'exécution des opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie

[...] Section 3 : Les ordonnateurs

Article 74

Les ministres sont seuls ordonnateurs principaux des recettes et des dépenses du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux, pour les crédits mis à leur disposition en application du IV de l'article 7 de la loi organique du 1er août 2001.

Article 75 (extraits) Modifié par Décret n°2018-803 du 24 septembre 2018 - art. 7

Les ordonnateurs secondaires agissent en vertu d'une délégation de pouvoir des ordonnateurs principaux, dans le cadre d'une compétence fonctionnelle ou territoriale.

Le préfet est ordonnateur secondaire des services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat, dans les conditions prévues par l'article 32 du décret du 29 avril 2004.

L'ambassadeur est ordonnateur secondaire des administrations de l'Etat dans le pays où il est accrédité. [...]

[...] Chapitre II : L'exécution des opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie

Article 148 Modifié par Décret n°2022-1605 du 22 décembre 2022 - art. 32

En cas d'impossibilité avérée d'obtenir la justification d'une opération, les comptables procèdent à son apurement comptable dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé du budget.

Article 149 Modifié par Décret n°2022-1605 du 22 décembre 2022 - art. 32

Les ordonnateurs et les régisseurs produisent les pièces justificatives de leurs opérations à leur comptable assignataire ou au comptable dont ils relèvent.

LA RÉFORME DU RÉGIME DE RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE DES GESTIONNAIRES PUBLICS

Présentation (extraits)

Genèse de la réforme

Une réforme qui s'inscrit dans une volonté de modernisation d'ensemble de la gestion publique

- Programme Action publique 2022 ;
- 5ème comité interministériel de la transformation publique (CITP).

Un régime de responsabilité devenu inadapté et devant être réformé

- Constat unanime objectivé par plusieurs rapports ;
- Pour les seuls comptables publics : les limites du régime de RPP ;
- Pour tous les gestionnaires :
un régime de responsabilité devant la Cour de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF) insatisfaisant.

Les caractéristiques du nouveau régime de responsabilité

INFRACTIONS

Régime actuel

Gestionnaires

Non respect des règles
Formelles de dépenses
Et de recettes
Diverses fautes spécifiques
Gestion de fait

Comptables

Indépendamment de toute faute
mais dès qu'il est constaté :

- un déficit ou manquant en valeur
ou en monnaie
- une recette non recouvrée
- une dépense payée irrégulièrement

Nouveau régime

Deux principes : **faute et gravité de la faute** et existence d'un **préjudice financier significatif**

Faute relative à l'exécution des recettes et des dépenses

Faute de gestion à la direction d'une entreprise publique

Maintien de certaines fautes spécifiques

Gestion de fait

Les caractéristiques du nouveau régime de responsabilité

SANCTIONS

Régime actuel

Gestionnaires

Amendes jusqu'à un an de traitement

Comptables

Si préjudice financier : débet du montant total de l'opération susceptible d'une remise conduisant à un laisser à charge assurable

Si absence de préjudice financier: quote-part de ce montant non rémissible

Nouveau régime

- Amendes en référence à la rémunération de l'agent concerné
- Montant de 1 à 6 mois selon la gravité de la faute

Les caractéristiques du nouveau régime de responsabilité

JURIDICTIONS

Régime actuel

Gestionnaires

CDBF, présidée par le Premier Président de la Cour et composée à parité de membres de la Cour et du Conseil d'Etat

CE en cassation

Comptables

Si préjudice financier : débet du montant total de l'opération susceptible d'une remise conduisant à un laisser à charge assurable

Si absence de préjudice financier: quote-part de ce montant non rémissible

Nouveau régime

Juridiction unifiée :

- première instance : chambre au sein de la Cour des comptes, composée de magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes
- Cour d'appel financière , présidée par le PP de la Cour et composée de 4 membres de la Cour, 4 membres du Conseil d'Etat et de 2 personnalités qualifiées
- Conseil d'Etat en cassation

Les caractéristiques du nouveau régime de responsabilité

PROCEDURE

Régime actuel

Gestionnaires

- Saisine limitée aux ministres et aux membres de la Cour des comptes et des CRTC
- Prescription : 5 ans après la commission des faits

Comptables

- Engagement de la procédure par la Cour des comptes ou les CRTC sur la base du dépôt des comptes des comptables
- Prescription: 31/12 de la 5ème année suivant celle au cours de laquelle les comptes ont été produits

Nouveau régime

- Extension de la capacité de saisine :
 - aux services d'inspection de l'Etat
 - aux présidents d'exécutifs locaux
 - aux préfets et DRDFIP (pour les ordonnateurs locaux)
- Maintien de la durée de prescription de 5 ans après la commission des faits

Responsabilité des gestionnaires publics : régime juridictionnel unifié

Les sanctions applicables aux gestionnaires publics (ordonnateur ou comptable) sont, à compter du 1^{er} janvier 2023, prononcées selon un régime juridictionnel unifié, par la nouvelle chambre du contentieux de la Cour des comptes en première instance et la Cour d'appel financière en second ressort.

L'ordonnance du 23 mars 2022, qui instituait un régime juridictionnel unifié de responsabilité des gestionnaires publics exerçant des fonctions d'ordonnateur ou de comptable est entrée en vigueur le 1er janvier 2023.

Le nouveau régime mis en place tend à :

- sanctionner plus efficacement les gestionnaires publics qui, par une infraction aux règles d'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens publics, ont commis une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif ;
- limiter la sanction des fautes purement formelles ou procédurales qui doivent désormais relever d'une logique de responsabilité managériale ;
- moderniser d'autres infractions dont sont actuellement passibles les justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF), notamment la faute de gestion et l'avantage injustifié, ainsi que le régime spécifique de la gestion de fait.

En application du décret n° 2022-1604 du 22 décembre 2022 qui tire les conséquences de l'ordonnance du 23 mars 2022, une nouvelle chambre est créée au sein de la Cour des comptes, qui en compte désormais 7.

La chambre du contentieux de la Cour des comptes est, à compter du 1er janvier 2023, en charge de la répression des fautes commises par les gestionnaires publics en première instance. Elle comprend des membres de la Cour des comptes et, pour la première fois, des magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes (article R. 112-24 du code des juridictions financières nouveau). [...]

Le décret n° 2022-1605 du 22 décembre 2022 supprime les dispositions relatives aux différents régimes de responsabilité personnelle et pécuniaire des gestionnaires publics, précise les modalités le nouveau régime de responsabilité qui leur est applicable et adapte les procédures dans le cadre de ce changement. Il supprime l'ensemble des décrets relatifs à la mise en œuvre de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics, régisseurs, huissiers de la DGFIP, trésoriers et sous-trésoriers militaires ainsi que des comptables des organismes de sécurité sociale.

En application du nouveau régime, les indemnités de caisse et de responsabilité sont renommées « indemnités de maniement de fonds » (à titre d'exemple, l'article R. 522-33 du code de l'action sociale et des familles). [...]

Enfin, en application du nouveau régime, les arrêts de la Cour d'appel financière peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'Etat, exercé par le ministère public ou par la personne partie à l'appel.

Lettre de la Direction des Affaires Juridiques du ministère de l'Economie, des Finances et de la souveraineté industrielle et numérique du 12/01/2023 (extraits)

**ORDONNANCE N° 2022-408 DU 23 MARS 2022 RELATIVE AU REGIME DE
RESPONSABILITE FINANCIERE DES GESTIONNAIRES PUBLICS (EXTRAITS)**

[...] **Chapitre II : Dispositions relatives aux champs des justiciables, des irrégularités sanctionnées, des sanctions prononcées par la Cour des comptes**

Chapitre Ier - Compétences juridictionnelles

Section 1 - Les justiciables

« Art. L. 131-1.-Est justiciable de la Cour des comptes au titre des infractions mentionnées à la section 2 du présent chapitre :

« 1° Toute personne appartenant au cabinet d'une personne mentionnée aux 1° à 15° de l'article L. 131-2 ;

« 2° Tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des groupements des collectivités territoriales ;

« 3° Tout représentant, administrateur ou agent des autres organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une chambre régionale des comptes ou d'une chambre territoriale des comptes.

« Sont également justiciables tous ceux qui exercent, en fait, les fonctions des personnes désignées aux 1° à 3°. [...]

Art. L. 131-2.-Sous réserve des articles L. 131-3 et L. 131-4, ne sont pas justiciables de la Cour des comptes au titre des infractions mentionnées à la section 2 du présent chapitre :

« 1° Les membres du Gouvernement ; [...]

Art. L. 131-5.-Le justiciable qui agit conformément aux instructions préalables de son supérieur hiérarchique et d'une personne habilitée n'est passible d'aucune sanction. La responsabilité du supérieur hiérarchique ou de la personne habilitée se substitue, dans ce cas, à la sienne.

« Ces dispositions ne sont pas applicables dans le cas où l'instruction donnée est manifestement illégale et de nature à compromettre gravement un intérêt public.

« Art. L. 131-6.-Les justiciables ne sont passibles d'aucune sanction s'ils peuvent exciper :

« 1° D'un ordre écrit préalable émanant d'une autorité mentionnée aux 1° à 15° de l'article L. 131-2, dès lors que cette autorité a été dûment informée sur l'affaire ; [...]

« Art. L. 131-7.-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.

« Si, dans le cadre des contrôles qu'il est tenu d'effectuer, le comptable constate des irrégularités, 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.

« Les comptables ne sont pas responsables des opérations qu'ils ont effectuées sur réquisition régulière des ordonnateurs.

« Art. L. 131-8.-Les justiciables au sens des articles L. 131-1 à L. 131-4 ne sont pas responsables devant la Cour des comptes, lorsque celle-ci constate l'existence de circonstances exceptionnelles ou constitutives de la force majeure. [...]

Art. L. 131-20.-Les amendes prévues à la présente section sont attribuées au budget de l'Etat.

DECRET N° 2022-1605 DU 22 DECEMBRE 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 [...]

Section 1 : Dispositions communes à l'ensemble des comptables publics ou régisseurs

Article 31

Le décret n° 2021-969 du 21 juillet 2021 relatif à l'indemnité de caisse et de responsabilité est ainsi modifié : 1° Dans l'intitulé, aux articles 1er, 2 et 3 ainsi qu'aux deux premiers alinéas de l'article 4, les mots : « de caisse et de responsabilité » sont remplacés par les mots : « manquement de fonds » ;

[...]Article 32

Le décret du 7 novembre 2012 susvisé est ainsi modifié : [...]

[...] 16° Après le chapitre V du titre II, il est ajouté un chapitre VI intitulé : « Prise en charge par l'Etat des déficits résultant exclusivement des fautes ou erreurs du comptable public de l'Etat ou ses agents » ainsi rédigé : [...]

« Art. 173-2.-Constitue un déficit pouvant être pris en charge par l'Etat, toute insuffisance en monnaie ou en valeur dans la caisse publique ayant fait l'objet d'une constatation matérielle, y compris à partir des documents de comptabilité, résultant :

« 1° D'une perte de valeur dont le comptable a la garde, sous réserve, le cas échéant, des dispositions de l'article L. 1113-1 du code de la santé publique ;

« 2° De manquants et d'erreurs de caisse notamment ceux liés à l'encaissement de fausse monnaie ;

« 3° De manœuvres frauduleuses d'agent du service public comptable auprès duquel sont assignées les opérations de l'organisme public ;

« 4° De manœuvres frauduleuses de tiers aux services de l'ordonnateur et du comptable sauf dans le cas où les services de l'ordonnateur de l'organisme public ont participé, même de bonne foi, à la réalisation de la fraude en intégrant dans le circuit de paiement les pièces frauduleuses relatives à l'acquis libératoire ou à la justification du paiement ;

« 5° Le cas échéant, dans les conditions prévues par les trois alinéas ci-dessous, des opérations pour lesquelles la responsabilité du comptable public de l'Etat ou d'un de ses agents est reconnue par décision définitive de la Cour des comptes, de la Cour d'appel financière ou du Conseil d'Etat au titre des infractions prévues aux articles L. 131-9, L. 131-12, L. 131-14 du code des juridictions financières.

« Toutefois, la prise en charge du déficit n'est pas intégrale lorsque le comptable ou un de ses agents est condamné conjointement avec un ou des gestionnaires publics de l'organisme public auprès duquel est rattaché le service public comptable qu'il dirige. Il en va de même, lorsque la décision définitive reconnaît que les agissements d'une personne mentionnée à l'article L. 131-2 du code des juridictions financières ont contribué à la commission de l'infraction au titre de laquelle le comptable ou un de ses agents a été condamné.

« L'Etat prend partiellement en charge ces déficits en fonction du quantum de la responsabilité du comptable public qui résulte de la décision définitive de la Cour des comptes, de la Cour d'appel financière ou du Conseil d'Etat.