



MINISTÈRE DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

<p>Secrétariat général</p> <p>Service des affaires financières, sociales et logistiques</p> <p>Sous-direction du travail et de la protection sociale</p> <p>Bureau des organismes de protection sociale agricole</p> <p>Adresse : 78, rue de Varenne 75732 PARIS Cedex 15</p> <p>Dossier suivi par : Tél. 01 49 55 44 52 Fax. 01 49 55 47 70</p>	<p>CIRCULAIRE</p> <p>SG/SAFSL/SDTPS/C2010-1502</p> <p>Date: 20 janvier 2010</p>
---	--

Date de mise en application : immédiate
Nombre d'annexes : néant

Le Ministre de l'alimentation, de l'agriculture
et de la pêche
à

Mme et MM. les préfets de région,
M. le chef de la Mission d'Audit, d'Évaluation, de Contrôle des Organismes de
Protection sociale agricole
M. le directeur général de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole,
M. L'agent comptable de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole,
Mmes et MM. les directeurs et agents comptables des caisses de mutualité sociale
agricole et de leurs associations et des comités directeurs de leurs groupements
d'intérêt économique

Objet : Responsabilité personnelle et pécuniaire des agents comptables des organismes de MSA

Bases juridiques : Loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005. Décret n° 2007-1500 du 18 octobre 2007. Articles L 122-1 à L 122-5 du code de la sécurité sociale. Articles D.723

Résumé : la présente circulaire a pour objet de faire le point sur le décret n° 2007-1500 du 18 octobre 2007 qui précise et fait évoluer les missions des agents comptables des organismes de sécurité sociale, ainsi que les conditions de mise en œuvre et la procédure de leur responsabilité personnelle et pécuniaire. Elle précise les particularités qui s'appliquent aux agents comptables dans les organismes de mutualité sociale agricole.

Mots- clés : agents comptables, responsabilité personnelle et pécuniaire, contrôle interne, pièces justificatives, quitus, plan de contrôle de l'agent comptable.

Destinataires	
Pour exécution : M. le directeur général de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole, M. l'agent comptable de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole, Mmes et MM. les directeurs et agents comptables des caisses de mutualité sociale agricole et de leurs associations et des comités directeurs de leurs groupements d'intérêt économique	Pour information : M. le chef de la Mission d'Audit, d'Évaluation et de Contrôle des Organismes de Protection Sociale Agricole

Le Conseil d'Etat, a décidé par arrêt du 28 avril 2004, que les dispositions réglementaires qui fixaient jusqu'à lors la responsabilité personnelle et pécuniaire des agents comptables des organismes de sécurité sociale étaient entachées d'excès de pouvoir au motif que cette responsabilité touche aux principes fondamentaux des obligations civiles et du droit du travail qui relèvent du domaine législatif en vertu de l'article 34 de la Constitution. Si cette décision visait expressément les articles des livres 1 et 2 du code de la sécurité sociale, le défaut de base légale s'appliquait tout autant aux dispositions du décret du 6 avril 1963 n°379 fixant la responsabilité des agents comptables des organismes de mutualité sociale agricole, ce qui explique que ces dispositions n'ont pas été reprises dans la partie réglementaire du livre 7 du code rural lors de sa codification en 2004.

Suite à la décision du Conseil d'Etat, l'article 32 de la loi du 19 décembre 2005 n° 2005-1579 de financement de la sécurité sociale pour 2006 a introduit les articles L.122-2 à L.122-5 au code de la sécurité sociale qui posent les principes de la responsabilité personnelle et pécuniaire des agents comptables de l'ensemble des organismes de sécurité sociale. Le domaine de la sécurité sociale étant public et ses ressources également publiques, ces principes sont fortement calqués sur ceux qui gouvernent la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics tels qu'énoncés par l'article 60 de la loi n°63-156 du 23 février 1963.

La loi du 19 décembre 2005 a posé trois principes essentiels :

- la responsabilité personnelle et pécuniaire des agents comptables est limitée à l'exercice de leurs missions propres et aux cas de préjudice financier pour l'organisme. Cette limitation évite ainsi le prononcé de débets sans préjudice fondé seulement sur le défaut d'une pièce ou une erreur de procédure sans conséquence financière ;

- cette responsabilité ne peut être engagée quand le préjudice financier résulte d'un cas de force majeure, ce qui conduit à exclure une procédure de décharge de responsabilité qui existait auparavant (décharge après mise en débet) ;

- le premier acte de l'engagement de la responsabilité ne peut plus intervenir au-delà du 31 décembre de la sixième année suivant l'exercice comptable en cause. Ce délai de mise en jeu est le même que celui des comptables publics (article 125 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004) et tient compte de plusieurs exigences au premier rang desquelles figurent, la nécessité pour les corps de contrôle de l'Etat et des administrations de tutelle de disposer d'un délai suffisant pour le contrôle des organismes, l'impossibilité pour les organismes de conserver sur une longue période des volumes importants de pièces justificatives et la nécessité de répondre aux besoins de sécurité des comptables, notamment en matière de quitus de gestion.

La loi du 19 décembre 2005 a également prévu le transfert de la responsabilité personnelle et pécuniaire au directeur dans le cas de la réquisition et l'application de cette responsabilité aux fondés de pouvoirs de l'agent comptable dans la limite de leur cautionnement ; le principe de cette responsabilité devant également être posée par la loi.

Prévu par les articles L.122-2 et L.122-4 du code de la sécurité sociale, le décret n° 2007-1500 du 18 octobre 2007 précise le champ et les cas d'engagement de la responsabilité personnelle et pécuniaire, les procédures de mise en débet, de remise gracieuse, d'apurement du préjudice et de délivrance du quitus de gestion ainsi que les opérations et les contrôles qui relèvent de la responsabilité des comptables.

L'ensemble de ce dispositif juridique, tant pour les principes arrêtés par la loi du 19 décembre 2005 que le texte réglementaire précité, a été élaboré par un groupe de travail installé en juillet 2004 et réunissant des représentants des administrations compétentes et des corps de contrôle de l'Etat, des agents comptables nationaux des principaux régimes et des représentants des associations nationales des dirigeants d'agences comptables et des agents anciens élèves de l'EN3S.

Une aussi large concertation était nécessaire au regard de plusieurs problématiques ou nécessités que soulevait l'institution d'un nouveau régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des agents comptables, notamment :

- la délimitation de cette responsabilité qui a un caractère objectif et sans faute par rapport à la responsabilité administrative et disciplinaire ;
- l'équilibre et le respect des pouvoirs et des responsabilités respectifs du directeur et de l'agent comptable ;
- la prise en compte des évolutions intervenues dans la gestion des organismes de sécurité sociale (traitements de masse, dématérialisation...) et dans les missions des agents comptables (contrôle interne, sécurités informatiques...) depuis la mise en œuvre des dispositions réglementaires qui fixaient le régime de la responsabilité des agents comptables (1963 pour le régime agricole et 1993 pour les autres régimes) ;
- la prise en compte des réformes en matière de contrôle externe sur les organismes de sécurité sociale qu'il s'agisse des suppressions des comités régionaux d'examen des comptes des organismes de sécurité sociale et de la procédure d'approbation administrative des comptes, de la mise en œuvre par la Cour des comptes d'un réseau d'alerte des organismes en difficulté et des procédures de validation des comptes des organismes de base par les agents comptables nationaux.

Le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500 crée deux sections au chapitre II du titre II du livre 1^{er} du code de la sécurité sociale : la première précise les missions des agents comptables (articles D.122-1 à D.122-10) et la seconde d'une part, le champ des missions pour lesquelles leur responsabilité peut être engagée et, d'autre part, les procédures de mise en débet, de remise, d'apurement du préjudice et d'octroi du quitus (articles D.122.11 à D.122-21).

Par dérogation aux dispositions du livre 1^{er} du code de la sécurité sociale qui ont vocation à s'appliquer à l'ensemble des régimes de sécurité sociale, ces sections ne concernent pas les organismes de mutualité sociale agricole dont l'organisation comptable et les dispositifs de contrôle interne et de sécurités informatiques sont définis par un important corpus réglementaire du code rural.

Sans remettre en cause la convergence nécessaire des textes entre les régimes de sécurité sociale, il est apparu, en effet, opportun dans un souci de lisibilité de maintenir dans le code rural la définition des missions des agents comptables des organismes de MSA et d'y intégrer les conditions de mise en œuvre de leur responsabilité personnelle et pécuniaire.

Le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500 comporte ainsi un article 3 qui adapte, les dispositions des nouveaux articles D.122-1 à D.122-21 du code de la sécurité sociale aux articles D.723-154 et suivants du code rural.

I. La redéfinition des missions des agents comptables

I.1 La consécration d'une collaboration rapprochée avec le directeur

L'agent comptable d'un organisme de MSA, comme tout agent comptable d'un organisme de sécurité sociale, remplit deux catégories de missions :

- des missions classiques d'encaissement, de paiement, de maniement et conservation des fonds et valeurs et de tenue de la comptabilité, intégrant les contrôles qui doivent garantir la régularité des opérations. Ces missions « socles » découlent, notamment de l'application du principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable qui est justifiée par la mission de service public des organismes de sécurité sociale et surtout par le caractère public des fonds collectés ou dépensés.

- des missions plus récentes en matière de contrôle interne et de sécurités informatiques, introduites, pour le régime agricole par le décret n° 596 du 26 juin 2003 : conception, validation et sécurisation des applications informatiques d'une part, et, élaboration et mise en œuvre des plans de contrôle interne d'autre part. Ces missions sont exercées conjointement avec le directeur hormis les contrôles des applications informatiques prévus à l'article D.721-243 du code rural pour prévenir notamment les fraudes et les erreurs.

Ces évolutions et ces compétences partagées, placent indéniablement, l'agent comptable, au sein de l'équipe de direction d'un organisme de sécurité sociale, comme étant le principal collaborateur du directeur. Au demeurant, les textes des codes de la sécurité sociale et rural ne traduisaient qu'imparfaitement le rôle de l'agent comptable et le lien de collaboration qui doit prévaloir entre le directeur et lui pour une gestion performante de l'organisme. La recherche d'une meilleure efficacité interne, l'atteinte des objectifs dans le cadre des contrats personnalisés d'objectifs et de gestion avec des moyens budgétaires donnés ou encore le pilotage par les coûts et le contrôle de gestion rendent, en effet, indispensables l'appui de l'agent comptable au directeur.

Le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500 introduit ainsi à l'article D.723-155 du code rural, un deuxième alinéa, qui prévoit que, l'agent comptable peut se voir confier par le directeur de son organisme ou par la CCMSA, toute mission compatible avec ses attributions. Cette disposition consacre de la sorte, le recours du directeur aux compétences et à l'expertise de l'agent comptable pour le management général de l'organisme (contrôle de gestion, audits...). Le concours des agents comptables également sollicité par la CCMSA dans la mise en œuvre des projets institutionnels (plan de contrôle interne institutionnel, informatique..) est aussi naturellement prévu.

1.2 La redéfinition de certaines missions traditionnelles nécessaire à l'établissement du champ de la responsabilité personnelle et pécuniaire des agents comptables

Si le positionnement managérial de l'agent comptable est affirmé, l'équilibre des pouvoirs respectifs de l'agent comptable et du directeur n'est pas modifié par les dispositions du décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500.

L'agent comptable est le chef des services de la comptabilité dont le personnel relève de son autorité directe. Il est placé, tout comme le personnel de l'agence comptable, sous l'autorité administrative du directeur à qui il doit communiquer tout renseignement dont ce dernier peut avoir besoin.

Le principe essentiel de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable et son corollaire d'un régime particulier de responsabilité personnelle et pécuniaire pour le comptable, de même que sa fonction de teneur de comptes, exigent qu'il jouisse d'une indépendance technique et de pouvoirs propres dans l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses de l'organisme, le maniement et la conservation des valeurs et fonds ainsi que la tenue de la comptabilité.

Le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500 ne remet pas en cause le champ de ces domaines prévus aux articles D.723-181, D.723-183, D.723-191 et D.723-206 du code rural. En vertu de ces articles, l'agent comptable est seul chargé, sous le contrôle du conseil d'administration :

- de la prise en charge et de l'encaissement des recettes ;
- de l'encaissement à leur échéance des créances constatées par contrat, convention, ou titre de propriété ;
- du paiement des dépenses ;
- de la garde et de la conservation des titres de propriété, des titres de créances, des fonds et valeurs ;
- du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ;
- de la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité ;
- de la tenue de la comptabilité.

Pour fonder le champ de la responsabilité personnelle et pécuniaire de l'agent comptable, il est apparu, en revanche, nécessaire de modifier certaines obligations, issues du décret de 1963, faites aux agents comptables en matière de vérifications des opérations de recettes et de dépenses ainsi qu'en matière de tenue des comptes ; celles-ci n'étant plus adaptées aux modes de gestion des organismes.

I.2.1 Les opérations d'encaissement

Concernant les conditions de prise en charge¹ des ordres de recettes, les dispositions de l'article D.723-192 prévoyaient que l'agent comptable était tenu d'inscrire une recette dans la comptabilité dès que le débiteur s'était libéré ainsi que les conditions d'acquittement du débiteur de sa dette. Ces dispositions valaient pour une comptabilité d'encaissement à l'époque de la parution du décret de 1963 et sont devenues obsolètes avec la mise en œuvre en 1997 dans le régime agricole de la réforme d'une comptabilisation fondée sur le principe des droits et des obligations constatés. Le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500 abroge ainsi l'article D.723-192.

Le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500 abroge également l'article D.723-195 qui prévoyait, pour les créances de l'organisme autres que les recettes techniques, que l'agent comptable devait soumettre au directeur, le 15 de chaque mois, la liste des créances non recouvrées le premier jour de ce mois et arrivées à échéance au cours du mois précédant le mois écoulé.

Cette procédure d'information n'existe pas dans les autres organismes de sécurité sociale et ces dispositions sont devenues obsolètes dans les organismes de MSA. Une seule liste de débiteurs est établie par les organismes et regroupe les créances se rapportant à la gestion administrative et les créances techniques qu'elles soient liquidées ou non par l'organisme². La responsabilité de son établissement est ainsi partagée entre l'agent comptable et le directeur qui est responsable du recouvrement des cotisations en accessoire et en principal, du recouvrement amiable des cotisations, majorations et des prestations indues, ainsi que de l'ensemble du recouvrement contentieux (recettes techniques et recettes de gestion administrative). Les données alimentées par les services du directeur font l'objet d'un ajustement par l'agent comptable avec les comptes comptables débiteurs.

¹ La prise en charge par l'agent comptable des ordres de recettes et de dépenses émis par l'ordonnateur consiste en l'inscription dans la comptabilité, des opérations prescrites par lesdits ordres.

² La liquidation a pour objet de déterminer le montant de la dette des redevables de l'organisme.

Pour les mêmes raisons, les dispositions qui prévoyaient à l'article D.723-294 du code rural, la communication par l'agent comptable au directeur des listes des comptes et des créances de recettes techniques non recouvrées sont supprimées.

Au même article, le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500 prévoit que l'agent comptable vérifie la régularité des ordres de recettes dans les conditions fixées par un plan de contrôle défini à l'article D.723-191 du code rural et précisé ci-après.

I.2.2 Les opérations de dépenses

A l'occasion d'une opération de dépenses, l'agent comptable intervient successivement en qualité de teneur de comptes chargé de vérifier les ordres de dépenses et payeur effectuant le paiement.

Il doit s'assurer aux termes de l'article D.723-198 du code rural modifié par le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500:

- de la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- de la validité de la créance ;
- du caractère libératoire du règlement.

Pour les dépenses de gestion (fonctionnement et opérations en capital) , la vérification porte, en outre, sur la disponibilité des crédits. Les contrôles engagés par l'agent comptable peuvent ne pas être exhaustifs tant en matière de gestion administrative que technique.

Le contrôle de validité d'une créance a pour objet de vérifier conformément à l'acte d'engagement, les droits des bénéficiaires ou la réalité, soit des fournitures livrées, soit des services accomplis par le créancier et l'exactitude des calculs de liquidation établis par le directeur. Si la rédaction de l'article D.723-198 du code rural ne distingue pas les dépenses de gestion et les prestations sociales, il va de soi, compte tenu du volume des gestions techniques, que le contrôle des opérations de dépenses techniques ne peut être opéré que par :

- des contrôles à priori notamment sur les fichiers de virements des prestations, les journaux de paiement et les supports de paiements (lettres chèques ou bordereaux d'accompagnement des fichiers de virements) en s'assurant de leur existence, des concordances des montants entre les documents et de la validation éventuelle des montants des journaux de paiement par les services techniques ;

- et des contrôles à priori et/ou à posteriori par sondage des prestations (ouverture des droits et exactitude des liquidations des prestations légales) dans le cadre des vérifications comptables prévues à l'article D.723-243 du code rural et des contrôles de même nature qui peuvent relever de l'initiative propre de l'organisme. la même remarque peut être réalisée au sujet des vérifications des ordres de recettes avec :

- 1)des contrôles a priori sur les journaux de recettes et d'encaissements, les validations des montants à encaisser par les services techniques pour prise en charge des pièces justificatives, et les supports d'encaissements.

- 2)les vérifications comptables prévues à l'article D.723-243 du code rural des cotisations sociales (exactitude de l'assiette, respect des taux d'individualisation...).

Dans les vérifications des ordres de dépenses, l'agent comptable est également tenu de s'assurer de l'application des règles de prescription ou de déchéance, et de l'intervention préalable des contrôles légaux et réglementaires prévus pour certaines catégories de dépenses (opérations immobilières, dépenses entrant dans les procédures de marchés publics en particulier). Si des dépenses résultent de décisions du conseil d'administration et de l'autorité de tutelle, l'agent comptable doit vérifier que ces dépenses sont exécutées dans le cadre et les limites fixés.

A ce titre, le directeur doit notifier à l'agent comptable :

- les délibérations prises par le conseil d'administration ou les instances agissant sur sa délégation ;
- ses propres décisions ;
- les décisions de l'autorité de tutelle (suspension, annulation des décisions du conseil d'administration et toute intervention de nature à produire des conséquences financières) ;
- les budgets en fonctionnement et en capital et toute modification apportée ;
- toutes les décisions susceptibles d'influer sur les éléments de rémunération du personnel ;
- les baux, contrats, marchés, décisions de justice et d'une façon générale tous les actes et documents susceptibles de vérifier la régularité des ordres de dépenses.

Pour ce qui concerne le caractère libératoire du règlement, l'article D.723-203 inchangé du code rural, précise que le règlement d'une dépense est libératoire lorsqu'il est effectué :

- par remise d'espèces, de chèque, mandat bancaire, virement postal ou bancaire
- au profit du véritable créancier ou de son représentant qualifié.

Avant de procéder à des paiements, l'agent comptable doit donc s'assurer de l'identité, de la qualité et de la capacité des parties prenantes. L'article D.723-204 du code rural, issu du décret du 6 avril 1963, précise, par ailleurs, que toute saisie-arrêt, opposition, signification ayant pour objet d'arrêter un paiement ou de faire connaître qu'une personne autre que le créancier a qualité pour donner quittance, n'est valable que si elle a été faite entre les mains de l'agent comptable.

Tout comme les opérations de recettes et de patrimoine, le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500 prévoit à l'article D.723-198 du code rural que les vérifications des opérations de dépenses s'exercent également dans les conditions fixées par le plan de contrôle défini à l'article D.723-191 du code rural.

I.2.3 La conservation des documents comptables

L'agent comptable définit et contrôle les modalités de mise à disposition des pièces justificatives, quel que soit leur support, dans le respect des dispositions prévues à l'article D 723-223 du code de la sécurité sociale et des instructions de l'organisme national validées par la tutelle. Le décret n°2007-1500 du 18 octobre 2007 donne aux agents comptables la possibilité d'organiser la conservation des pièces justificatives sur support dématérialisé, quelle que soit la gestion concernée (administrative ou technique).

Pour les supports et systèmes informatisés d'archivage, l'agent comptable devra également s'assurer, dans le cadre des contrôles définis à l'article D.723-243 du code rural, de leur sécurisation et que les procédures soient clairement définies, et vérifiées dans le dispositif du contrôle interne. Ces procédures doivent en outre respecter les règles fixées en particulier à l'article 1316 du code civil qui stipule que « L'écrit sous forme électronique est admis en preuve au même titre 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 ».

Le texte ouvre aussi la possibilité de confier la conservation des pièces justificatives à un tiers, à condition que l'agent comptable définisse et contrôle les modalités de mise à disposition de ces pièces justificatives dès que l'organisme de sécurité sociale le demande

1.2.4 Le plan de contrôle de l'agent comptable

Le décret du 18 octobre 2007 n° 2007-1500 pose à l'article D.723-191 du code rural l'obligation pour l'agent comptable de définir et d'assurer des contrôles en matières de dépenses, de recettes et de patrimoine. Pour ce faire, le même article prévoit que l'agent comptable doit établir et actualiser un plan de contrôle qui s'insère dans le dispositif de contrôle interne.

Ce plan de contrôle, formalisé dans le plan de contrôle interne de l'organisme doit fixer notamment, pour l'ensemble des gestions qu'elles soient techniques, administratives ou budgétaires :

- les procédures de vérifications des opérations de dépenses et de recettes des gestions techniques et administratives ;
- les modalités de contrôle des données ou pièces justificatives ;
- la hiérarchie des contrôles par nature des opérations, ceux-ci pouvant ne pas être exhaustifs tant en matière de gestion technique qu'administrative.
- ainsi que les procédures de contrôles prévues à l'article D.723-243 du code rural.

A ce titre, devront être détaillés dans le plan de contrôle de l'agent comptable, notamment :

- les modes opératoires retenus pour les contrôles ;
- les modalités de mise en œuvre des vérifications annuelles par sondage des cotisations et des prestations fixées dans le cadre du plan de contrôle interne institutionnel (contrôles aléatoires et actions cibles nationales définis par le comité de pilotage institutionnel et l'agent comptable de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole) et du plan de contrôle interne de l'organisme (thèmes cibles locaux) ;
- les contrôles éventuels des cotisations et des prestations en sus des vérifications annuelles précitées (nature et portée des contrôles, fréquence, sélection des dossiers...) ;
- les procédures de contrôle des applications informatiques prévues à l'article D.723-243 du code rural pour prévenir notamment les fraudes et les erreurs ;
- les contrôles et procédures mis en œuvre en matière de sécurité financière : transferts de fonds et de fichiers entre l'organisme et l'établissement bancaire, circuits d'encaissement des chèques, constitution des fichiers bancaires (prélèvements, téléversements, paiement des prestations...) ;
- les procédures de contrôle permettant à l'agent comptable de s'assurer de la conservation des documents comptables et des pièces justificatives dans le respect des dispositions des articles D.723-223 et D.723-224 du code rural.

Devra également être précisée, la nature des documents formalisant et justifiant les contrôles (listing de dossiers vérifiés, bilans de contrôles...). En tout état de cause, les documents les justifiant devront être conservés tant que le quitus n'aura pas été délivré à l'agent comptable pour les exercices qu'ils concernent.

Dans un souci d'homogénéisation des plans de contrôle des agents comptables et dans celui d'y définir un contenu adapté aux vérifications ou contrôles déjà formalisés dans les plans de contrôle interne, de lutte contre les fraudes (plans institutionnels et déclinaisons locales) et dans le référentiel de validation des comptes prévu à l'article D.114-4-2 du code de la sécurité sociale³, un modèle type de plan de contrôle pourra être proposé par la caisse centrale de la mutualité sociale agricole aux organismes du réseau.

Constituant un sous-ensemble du dispositif de contrôle interne, le plan de contrôle de l'agent comptable entre, par ailleurs, dans le champ de l'audit de la CCMSA.

II La responsabilité personnelle et pécuniaire des agents comptables

II.1 Nature de la responsabilité

La responsabilité personnelle et pécuniaire de l'agent comptable est une responsabilité objective sans faute. Il s'agit d'une responsabilité spécifique, corollaire du principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de « trésorier-payeur », qui ne se confond pas avec les autres responsabilités de type administratif ou disciplinaire qu'un agent comptable encourt comme tout agent de direction.

II.2 Le champ de la responsabilité personnelle et pécuniaire

Les faits générateurs de la mise en cause de la responsabilité personnelle et pécuniaire de l'agent comptable sont énumérés à l'article D.122-11 du code de la sécurité sociale. Cette responsabilité se trouve engagée dès lors :

- qu'un manquant en deniers ou en valeurs a été constaté ;
- qu'un encaissement n'a pas été effectué pour des sommes parvenues à la caisse de MSA ;
- qu'une dépense a été indûment payée.

III Les évolutions intervenues dans les procédures de mise en cause de la responsabilité, de remise gracieuse et d'octroi du quitus de gestion

III.1 L'autorité compétente

Aux termes de l'article D.122-13 du code de la sécurité sociale, l'autorité compétente pour mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire d'un agent comptable d'un organisme de MSA est le préfet de région, ou s'agissant des organismes de MSA à compétence nationale, le ministre chargé de l'agriculture. L'autorité compétente de l'Etat peut engager la responsabilité d'un agent comptable d'un organisme de MSA sur saisine de la Cour des

³ Recueil de normes et d'exigences à la qualité des comptes et au dispositif de contrôle interne dans les domaines comptable, informatique et des gestions techniques qui doit permettre à l'agent comptable national de valider les comptes des organismes de base. Aux termes de l'arrêté du 27 novembre 2006, ce référentiel doit être mis en œuvre à compter du premier exercice de certification des comptes du régime agricole.

comptes ou de la CCMSA dans le cadre de ses missions d'audit et de validation des comptes locaux prévue à l'article L.114-6 du code de la sécurité sociale. L'article D.723-210-1 du code rural prévoit, en outre, la possibilité de saisine de l'autorité compétente de l'Etat par les conseils d'administration des organismes de MSA.

III.2. La force majeure

L'article L122-2 du code de la sécurité sociale prévoit que si le préjudice financier est reconnu imputable à un cas de force majeure par l'autorité compétente, la responsabilité pécuniaire de l'agent comptable ne peut être engagée.

La force majeure est traditionnellement définie en doctrine par la réunion de trois éléments. Le cas de force majeure est un événement extérieur à la personne mise en cause, imprévisible dans sa survenance et irrésistible dans ses effets.

Avant de prendre la décision de mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire d'un agent comptable, l'autorité compétente doit donc examiner si le manquant n'est pas dû à un événement réunissant ces trois critères constitutifs du cas de force majeure.

Si l'autorité compétente considère que le manquant n'est pas dû à un cas de force majeure, il informe l'agent comptable de son intention d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

Dans un deuxième temps, selon l'article D122-14 du code de la sécurité sociale, avant le début de la procédure, l'agent comptable dispose de 15 jours pour faire valoir ses arguments en faveur d'un manquant dû à un cas de force majeure.

L'agent comptable fait connaître ses observations par écrit. L'autorité compétente de l'Etat prend sa décision au plus tard quarante cinq jours après la saisine de l'agent comptable.

III.3 La mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire

La mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire d'un agent comptable prend la forme d'une lettre recommandée avec accusé de réception à l'agent comptable, indiquant le montant du manquant que l'agent comptable doit rembourser. Si l'agent comptable a transmis ses observations écrites pour appuyer sa demande de reconnaissance d'un cas de force majeure, la décision de mise en jeu de responsabilité personnelle et pécuniaire présente les motivations ayant conduit le Préfet de région à rejeter l'excuse de la force majeure.

La procédure de mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire est une procédure administrative et non juridictionnelle. Cette procédure ne commence qu'avec la lettre recommandée avec accusé de réception informant l'agent comptable de la mise en cause de sa responsabilité personnelle et pécuniaire. Les décisions prises lors de cette procédure peuvent faire l'objet d'un recours devant les tribunaux administratifs.

III.4 La remise gracieuse

La demande de remise gracieuse est examinée notamment au regard du respect par l'agent comptable des procédures de contrôle décrites au point I.2.4 de la présente circulaire.

Suite à une demande de remise gracieuse présentée par l'agent comptable, les contrôles organisés par l'agent comptable devront faire l'objet d'un examen approfondi.

La mise en œuvre de contrôles adéquats, l'existence et l'application de plans de contrôle interne, en particulier du plan de contrôle prévu à l'article D.723-191 du code rural, le respect des instructions définies par l'organisme national, seront des motifs d'octroi de la remise gracieuse totale ou partielle de la somme mise en débet.

III.5 L'octroi du quitus

En application de l'article L 122.3 et de l'article D122-19 du code de la sécurité sociale, le quitus dit « implicite » est acquis si aucun acte de mise en cause de la responsabilité personnelle et pécuniaire d'un agent comptable a été mise en œuvre avant le 31 décembre de la sixième année après la clôture des comptes d'un exercice. Si cette responsabilité a été mise en cause, le quitus est délivré par l'autorité compétente de l'Etat après apurement du débet.

Cependant, l'agent comptable peut demander un quitus dit « explicite » avant ce délai de 6 ans en application de l'article D 122.19 du code de la sécurité sociale.

Le « quitus explicite » est octroyé à l'agent comptable dans les conditions suivantes :

a) Agent comptable d'un organisme local

Il s'agit des agents comptables dont l'organisme relève de la CCMSA pour la validation de ses comptes au titre de l'article L114-6 du code de la sécurité sociale.

Dans ce cas, l'agent comptable d'un organisme local de MSA doit d'abord demander et obtenir son inscription sur une liste élaborée chaque année par l'agent comptable de la CCMSA.

Ensuite, il peut demander au chef de la Mission d'Audit, d'Évaluation, de Contrôle des Organismes de Protection Sociale Agricole (MAECOPSA) un quitus explicite. Chaque demande de quitus concerne une année.

Étape 1 : Demande en N+2 par l'agent comptable concerné auprès de l'agent comptable de la CCMSA de son inscription sur la liste.

- Un agent comptable dont les comptes de l'exercice N ont fait l'objet d'un refus de validation ne peut pas être inscrit sur la liste (interdiction).
- Si les comptes de l'exercice N ont fait l'objet d'une validation avec observations et/ou corrections ou si les comptes de l'exercice N+1 ne font pas l'objet d'une validation sans restriction, l'agent comptable demandeur peut être inscrit sur la liste (faculté).

Pour déterminer si l'agent comptable demandeur peut être inscrit sur la liste, l'agent comptable de la CCMSA doit prendre en compte les observations et/ou corrections du rapport de validation concernant uniquement les missions de l'agent comptable.

Ainsi, les faits ou les événements de nature à engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de l'agent comptable demandeur, y compris si ces faits ont été connus après la validation des comptes de l'exercice N, justifient une non-inscription sur la liste. Il peut s'agir notamment de défaillances dans le contrôle interne, dans la conservation des pièces justificatives, d'un manquant comptabilisé avec retard.

➤ Si les comptes de l'exercice N et les comptes de l'exercice N+1 ont fait l'objet d'une validation, l'agent comptable demandeur doit être inscrit sur la liste prévue à l'article D122-19 (obligation).

Etape 2 : L'agent comptable national doit transmettre sa liste au ministre chargé de l'agriculture au plus tard le 31 juillet de l'année N+2.

Etape 3 : Demande du quitus à l'autorité compétente de l'Etat pour les comptes de l'exercice N en année N+2 (« après la transmission prévue à l'article D.114-4-2 du code de la sécurité sociale des comptes annuels de l'exercice suivant l'année pour laquelle le quitus est demandé »).

Etape 4 : Si l'agent comptable est inscrit sur la liste de l'agent comptable de la CCMSA, l'autorité compétente de l'Etat peut octroyer le quitus à l'agent comptable demandeur.

b) Agent comptable de la CCMSA

1. Demande au ministre chargé de l'agriculture du quitus pour les comptes de l'exercice N en année N+2

2. Si les comptes de l'exercice N n'ont pas été certifiés, le quitus explicite ne peut pas être octroyé.

3. Si les comptes de l'exercice N ont fait l'objet d'une certification avec réserves ou si les comptes de l'exercice N+1 ont fait l'objet d'un refus de certification ou d'une certification avec réserves, le quitus peut être octroyé.

c) La décision de l'autorité compétente de l'Etat

A partir de la date de la demande que lui a adressée l'agent comptable concerné, l'autorité compétente de l'Etat dispose de six mois, renouvelable une fois, pour refuser le quitus. Si un dysfonctionnement ou un incident provoque des doutes sur la gestion comptable au cours de l'année N pour laquelle le quitus est demandé, ce délai doit être utilisé pour analyser la situation de l'agence comptable avant d'octroyer le quitus.

En particulier, en cas d'observations et/ou de corrections exprimées lors de la certification ou de la validation des comptes ou d'absence de certification ou de validation des comptes, seuls les motifs concernant les missions de l'agent comptable pourront entraîner un refus. Si les motifs d'observation ou d'absence de certification ou de validation ne concernent que les missions de l'ordonnateur, le quitus devra être néanmoins octroyé.

En cas d'observations et/ou de corrections, l'autorité compétente de l'Etat devra utiliser le délai de 6 mois, voire de 12 mois pour vérifier s'il existe un fait ou un événement de nature à engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de l'agent comptable. Dans ce cas, le quitus ne devra pas être accordé.

Passé le délai de 6 mois (ou de 12 mois en cas de renouvellement du délai mentionné ci-dessus), le quitus est octroyé implicitement à l'agent comptable qui en a fait la demande.

Si le quitus a été refusé à un agent comptable, le quitus lui est octroyé implicitement en application de l'article L 122.3 et D 122.19-1 du code de la sécurité sociale si sa responsabilité personnelle et pécuniaire n'a pas été engagée avant le 31 décembre de la 6ème année suivant la clôture des comptes de l'exercice concerné.

Si la responsabilité personnelle et pécuniaire de l'agent comptable a été engagée pour les comptes de l'exercice N, le quitus lui est octroyé explicitement après la clôture de cette procédure de mise en cause de la responsabilité personnelle et pécuniaire.

d) Application des procédures

La procédure de quitus explicite trouve à s'appliquer à partir du premier exercice de validation ou de certification des comptes, soit 2008 pour les organismes de MSA. En conséquence, l'année 2010 sera le premier exercice au cours duquel le quitus pourra être octroyé par l'autorité compétente de l'Etat.

S'agissant du quitus implicite prévu à l'article L 122-2 et au 1er alinéa de D 122.19 du code de la sécurité sociale, au 1^{er} janvier d'un exercice N, tout agent comptable dont la responsabilité personnelle et pécuniaire n'aura pas été engagée dans le délai de 6 années, obtiendra quitus pour l'exercice N-7.

IV Les délégataires des agents comptables

Les dispositions de l'article D.122-20 du code de la sécurité sociale sont applicables aux délégués des agents comptables dont la responsabilité peut être engagée simultanément à la mise en cause de la responsabilité personnelle et pécuniaire de l'agent comptable. Sont également applicables, s'agissant du quitus aux délégués des agents comptables, les dispositions de l'article D.122-19 du code de la sécurité sociale. Il convient de signaler aux termes de ces dispositions que l'octroi du quitus explicite aux délégués de l'agent comptable est subordonné à l'avis favorable de l'agent comptable au préalable.

Les délégués des agents comptables doivent suivre la même procédure que l'agent comptable pour obtenir un quitus explicite par l'autorité compétente de l'Etat en demandant leur inscription sur la liste.

Les éventuelles difficultés d'application de la présente circulaire sont à signaler au BOPSA, à Mme Boutayeb Hanane qui peut-être contactée au 01 49 55 44 52.

Le Directeur des Affaires Financières,
Sociales et Logistiques

François de la GUERONNIERE