

CIRCULAIRE
du ministre de l'agriculture n° 76-7011-2 du 10 février 1976

Objet : Attributions des agents comptables des caisses de mutualité sociale agricole et conditions de mise en cause de leur responsabilité pécuniaire

0.- GENERALITES

Dans son rapport public de 1973 au Président de la République, la Cour des Comptes rappelle, à propos de l'examen des comptes de la sécurité sociale, que les textes réglementaires relatifs à l'organisation financière et comptable des divers régimes ont posé un principe essentiel : la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable. Selon la Haute Juridiction « ce principe reflète moins la nécessité de diviser le travail que celle de rechercher la sûreté d'opérations qui consistent à couvrir des dépenses d'intérêt général par des ressources prélevées par voie d'autorité. Il a pour corollaire, en ce qui concerne les comptables, un régime particulier de responsabilité ».

De ce fait, bien qu'il soit placé sous l'autorité administrative du directeur, l'agent comptable des caisses de sécurité sociale est soumis à un statut particulier que l'article 16 du décret n° 452 du 12 mai 1960 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la sécurité sociale définit en ces termes :

« Il (l'agent comptable) est chargé, sous sa propre responsabilité et sous le contrôle du conseil d'administration, de l'ensemble des opérations financières de l'organisme. Ses attributions et les conditions dans lesquelles sa responsabilité pécuniaire peut être mise en jeu sont définies par décret. Toutefois, aucune sanction ne peut être prise contre lui s'il justifie avoir agi en conformité avec les dispositions dudit décret. Sa gestion est garantie par un cautionnement dont le montant minimum est fixé par un arrêté du ministre de l'économie et des finances et des ministres intéressés.

Le compte financier de l'organisme est établi par l'agent comptable et présenté au conseil d'administration ».

Il n'est pas inutile de rappeler que le décret n° 99 du 27 janvier 1961 adaptant aux organismes de mutualité sociale agricole les dispositions du décret du 12 mai 1960 n'a pas fait de réserve, ni apporté de modification au statut de l'agent comptable tel qu'il a été rappelé ci-dessus. La situation des agents-comptables des caisses de mutualité sociale agricole est donc identique à celle des agents comptables de l'ensemble des régimes de sécurité sociale.

En ce qui concerne le régime de la mutualité sociale agricole, les modalités d'exécution des opérations financières et comptables exécutées par les directeurs et les agents comptables ont été fixées par le décret n° 379 du 6 avril 1963, complété par divers textes réglementaires, notamment l'instruction n° 3609 du 17 août 1966 du ministre de l'agriculture qui a précisé :

- les attributions respectives du directeur et de l'agent comptable en matière d'opérations financières et comptables des caisses de mutualité sociale agricole,
- l'étendue de la responsabilité pécuniaire de l'agent comptable, ainsi que les conditions dans lesquelles celle-ci peut être mise en cause,
- les dispositions relatives à l'organisation de la comptabilité et l'établissement des comptes annuels des organismes.

A l'expérience, il est apparu qu'en ce qui concerne l'agent comptable, cette circulaire devait être revue. Notamment, la diversité des modes de gestion des caisses modifie les conditions d'exercice des attributions de l'agent comptable, alors que reste inchangé le principe de sa pleine et entière responsabilité dans les domaines prévus aux articles 25 à 55 du décret n° 379 du 6 avril 1963. Pour des raisons de commodité, il a paru préférable d'abroger le chapitre II de l'instruction n° 3609 du 17 août 1966 et de préciser, à nouveau, la partie des règles énoncées par le décret n° 379 du 6 avril 1963 et relatives aux attributions et à la responsabilité de l'agent comptable. Bien entendu, les dispositions de la présente instruction, qui complètent les modalités d'ordonnancement et de contrôle définies antérieurement, ne comportent pas de dérogation à la règle suivant laquelle aucune opération financière ne peut être effectuée sans l'intervention de l'ordonnateur et du comptable, à l'exception des virements internes entre comptes de trésorerie et des opérations figurant sur la liste annexée ci-après qui peuvent être effectués par l'agent comptable seul.

1.- DE L'AGENT COMPTABLE

L'agent comptable est nommé parmi les candidats figurant sur une liste d'aptitude, par le conseil d'administration de l'organisme intéressé. Il ne peut entrer en fonctions qu'après avoir reçu, par décision conjointe, l'agrément du ministre de l'agriculture et du ministre de l'économie et des finances. Placé sous l'autorité administrative du directeur, l'agent comptable est le chef des services de la comptabilité ; le personnel de ces services relève directement de ce dernier. Il fournit au directeur tout renseignement dont ce dernier peut avoir besoin.

2.- ATTRIBUTIONS GENERALES DE L'AGENT COMPTABLE

20.- Sous le contrôle du conseil d'administration, l'agent comptable est seul chargé :

- de la prise en charge et de l'encaissement des recettes,
- du paiement des dépenses,
- de l'encaissement à leur échéance des créances constatées par contrat, convention ou titre de propriété,
- de la garde et de la conservation des titres de propriété, des titres de créance, des fonds et valeurs appartenant à la caisse,
- 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 de l'organisme.

21.- Prise en charge des ordres de recettes

Conformément à l'article 42 du décret du 6 avril 1963, la prise en charge des ordres de recettes est datée et signée par l'agent comptable ou son délégué. Par l'apposition de ce visa, l'agent comptable ou son délégué certifie avoir effectué les vérifications prévues à l'article 40 en cas de recettes techniques liquidées par la Caisse.

22.- Prise en charge des ordres de dépenses

A l'occasion du règlement des dépenses, l'agent comptable agit successivement en qualité de comptable chargé de viser l'ordre de dépense et de payeur effectuant le paiement effectif.

220.- Comme comptable, l'agent comptable doit s'assurer dans les conditions fixées au paragraphe 42 ci-après :

- de la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué,
- de la disponibilité des crédits (en ce qui concerne les dépenses de gestion),
- de l'exacte imputation comptable des dépenses,
- de la validité de la créance (justification du service fait et de l'exactitude des calculs de liquidation),
- de l'intervention préalable des contrôles réglementaires prévus pour chaque catégorie de dépenses (notamment en matière d'opérations immobilières et de marchés de fournitures ou de travaux),
- de la production des justifications,
- de l'application des règles de prescription ou de déchéance.

221.- Comme payeur, l'agent comptable doit en outre procurer un acquit libératoire à l'organisme dans les conditions ci-après :

Conformément aux dispositions de l'article 49 du décret du 6 avril 1963, le règlement d'une dépense est libératoire lorsqu'il est effectué :

- par remise d'espèces, 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, sous sa responsabilité, s'assurer de l'identité, de la qualité et de la capacité des parties prenantes ; l'acquit est en principe donné sur l'ordre de paiement ; il ne doit comporter ni restriction ni réserve. Il est rappelé que toute saisie-arrêt, opposition ou 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, en application de l'article 48 du décret du 6 avril 1963, que si elle a été faite entre les mains de l'agent comptable.

L'agent comptable est tenu de veiller à ce qu'il y ait conformité entre les signatures des acquits par les parties prenantes et les signatures apposées sur les déclarations éventuellement produite à l'appui des pièces justificatives.

Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, l'agent comptable, sous peine d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire, doit s'opposer à l'exécution d'une dépense qu'il estime irrégulière.

Il convient à cet égard de distinguer trois catégories de dépenses :

1. les dépenses telles que les prestations qui correspondent à l'exécution de mesures législatives ou réglementaires et qui ne donnent pas lieu à ouverture de crédits, peuvent être engagées sans limitation ;
2. les dépenses qui résultent de décisions du conseil d'administration ; leur exécution doit rester dans le cadre et dans les limites fixés par ces décisions, notamment en ce qui concerne les crédits ouverts au budget de fonctionnement et d'investissement ;
3. enfin, les dépenses dont l'exécution est subordonnée à une intervention de l'autorité de tutelle.

Afin de permettre à l'agent comptable de vérifier la régularité des dépenses, le directeur doit lui notifier :

1. les délibérations prises par le conseil d'administration ou par les commissions agissant sur sa délégation,
2. ses propres décisions,
3. les décisions de l'autorité de tutelle,
 - a. suspension ou annulation de délibérations du conseil d'administration,
 - b. autorisation, agrément ou toutes autres interventions susceptibles d'avoir des incidences financières ;
4. le budget de fonctionnement et d'investissement et les modifications qui ont pu lui être apportées ;
5. les nominations, promotions, licenciements de personnel ainsi que toutes décisions susceptibles d'influer sur les éléments de rémunération ;
6. les baux, contrats, marchés, décisions de justice et d'une façon générale tous les actes et documents susceptibles de permettre à l'agent comptable de vérifier la régularité des ordres de dépenses.

3.- DELEGATION DE SIGNATURE DE L'AGENT COMPTABLE

L'agent comptable ne pouvant exercer personnellement toutes ses attributions, possibilité lui est offerte, par l'article 29 du décret n° 379 du 6 avril 1963, d'en déléguer certaines. Cette délégation ne relève pas seulement de la répartition des tâches à l'intérieur d'un service : le délégué de l'agent comptable peut engager sa propre responsabilité financière et celle de l'agent comptable.

30.- Les délégués de l'agent comptable

L'agent comptable peut, d'une part, se faire suppléer, pour tout ou partie de ses attributions, par un délégué principal, d'autre part, charger d'autres agents ou délégués secondaires d'effectuer certaines opérations en son lieu et place.

La liste de ces derniers comprend essentiellement les caissiers et les agents chargés du contrôle des ordres de paiement et des ordres de recettes.

L'agent comptable, ainsi que les délégués principaux et secondaires, sont astreints à la constitution d'un cautionnement dans les conditions fixées par l'arrêté interministériel du 31 juillet 1965.

31.- La portée de la délégation

A la différence de la procuration du délégué principal, qui est de caractère général, la délégation donnée aux autres agents est limitée quant à la nature des opérations qu'elle vise et, dans certains cas quant au montant de ces opérations.

L'agent comptable fixera lui-même ce montant ainsi que la limite, dans le temps, de la délégation mentionnée à l'alinéa précédent.

L'agent comptable liant sa responsabilité personnelle et pécuniaire en accordant sa délégation, il exerce, en ce qui concerne les opérations entrant dans le cadre de cette délégation, un pouvoir de direction et de contrôle sur les délégués.

Il assure leur formation spécifique aux techniques particulières appliquées à l'occasion de l'exercice des diverses délégations, et notamment du contrôle.

Il est responsable de leur activité, qu'il est appelé à sanctionner, en particulier par le retrait de la délégation.

32.- La forme de la délégation

La procuration donnée au délégué principal après agrément de celui-ci par le conseil d'administration peut revêtir la forme soit d'un acte notarié, soit d'un acte sous seing privé notifié au chef du service régional de l'inspection des lois sociales en agriculture et au trésorier-payeur général.

L'acte de délégation accordé aux autres agents, est signé par l'agent comptable, visé pour approbation par le directeur, puis déposé à l'agence comptable et notifié à tous les agents ayant à en connaître. Cet acte comporte obligatoirement les mentions suivantes :

- nature et, éventuellement, montant des opérations ;
- durée de la délégation ;
- spécimen de la signature et du paraphe du délégué qui sera apposé sur les pièces vérifiées et annulées.

Le retrait de procuration ou de délégation est laissé à la seule appréciation de l'agent comptable. Celui-ci informe du retrait le directeur et tous les agents concernés.

33.- Les opérations pouvant faire l'objet d'une délégation

Les délégués secondaires sont chargés du maniement des fonds, qui s'entend aussi bien des espèces que des fonds déposés dans les comptes externes de disponibilités et les valeurs assimilées (mandats spéciaux, titres restaurant . . .).

Ils peuvent également être habilités à effectuer des vérifications, notamment l'annulation des pièces justificatives de la comptabilité.

La tenue de la comptabilité est exclue de toute délégation, sauf en ce qui concerne le délégué principal ; toutefois, l'agent comptable demeure seul responsable de l'exactitude et de la sincérité des écritures. Il convient de souligner que le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable interdit qu'un même agent soit titulaire, simultanément, d'une délégation de l'ordonnateur et de l'agent comptable, sauf autorisation spéciale du chef du service régional de l'inspection des lois sociales en agriculture prévue à l'article 4 du décret n° 379 du 6 avril 1963. Il appartient à ce dernier d'apprécier les circonstances exceptionnelles la rendant indispensable et de veiller à la mise en place de garanties suffisantes pour pallier les risques d'erreur ou de fraude. L'agent ainsi habilité peut agir alternativement tantôt pour le compte du directeur et tantôt pour le compte de l'agent comptable. Il ne peut exercer les mêmes délégations sur un même dossier.

4.- RESPONSABILITE DE L'AGENT COMPTABLE

Abrogé