

## INSTRUCTION CODIFICATRICE

N° 05-030-M91 du 18 juillet 2005

NOR : BUD R 05 00030 J

Texte publié au **Bulletin Officiel de la Comptabilité Publique**

### RÈGLEMENTATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX À CARACTÈRE ADMINISTRATIF

#### ANALYSE

Tome 1 : "Organisation administrative et environnement juridique" : 2ème mise à jour -  
Titre 4 : "Les relations de l'EPN avec son environnement" : 1ère mise à jour

Date d'application : 18/07/2005

#### MOTS-CLÉS

ÉTABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL ;  
ÉTABLISSEMENT PUBLIC À CARACTÈRE ADMINISTRATIF ; MARCHÉ PUBLIC

#### DOCUMENTS À ANNOTER

Instructions codificatrices n°81-XXX-M91 du 1er janvier 1981 ;  
n° 96-011-M91 du 1er février 1996

#### DOCUMENTS À ABROGER

Néant

#### DESTINATAIRES POUR APPLICATION

EP												

#### DIFFUSION

CS 8

*DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE*

*7<sup>ème</sup> Sous-direction - Bureau 7D*

La rénovation du code des marchés publics a conduit à modifier certaines dispositions de l'instruction codificatrice n° 96-011-M91 du 1<sup>er</sup> février 1996 relative à la réglementation financière et comptable des établissements publics nationaux à caractère administratif (Tome I).

LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

Pour le Directeur Général de la Comptabilité Publique,  
LE SOUS-DIRECTEUR CHARGÉ DE LA 7<sup>ÈME</sup> SOUS-DIRECTION

BRUNO SOULIÉ

**TITRE 1**  
**LA NOTION**  
**D'ETABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL**

## SOMMAIRE

<b>CHAPITRE 1 : LES GRANDS PRINCIPES DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL .....</b>	<b>3</b>
1. DÉFINITION JURIDIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL .....	3
1.1. Personnalité juridique et appartenance au secteur public.....	4
1.2. Les limites de l'établissement public .....	5
2. LES CATÉGORIES D'ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX.....	6
2.1. Les catégories au sens de l'article 34 de la Constitution .....	6
2.1.1. L'obligation de création par voie législative.....	6
2.1.2. Le contenu de la loi de création .....	6
2.2. La distinction entre EPA et EPIC.....	7
2.2.1. Les bases juridiques de la distinction EPA/EPIC .....	7
2.2.2. Les différences de régime juridique, administratif et financier.....	7
2.2.3. Les "sous-catégories" .....	8

Les instructions budgétaires et comptables ne comprennent généralement pas de développement d'ordre purement juridique sur l'organisme lui-même, sa nature, son mode de création.

Or, il est apparu qu'au-delà de l'intérêt que présente la connaissance des principes généraux du droit des établissements publics nationaux pour toutes les personnes qui s'intéressent à quelque titre que ce soit à un établissement public, ces dispositions méritent d'être développées car elles ont des conséquences pratiques dans la vie de l'établissement public.

Le présent titre se donne donc pour objectif de présenter brièvement les grandes lignes de la définition juridique de l'établissement public national (chapitre 1 essentiellement) et d'en tirer un petit guide pratique (chapitres 2 et 3).

*Pour des raisons matérielles, le chapitre 2 - La création d'un EPN et le chapitre 3 - La liquidation d'un EPN feront l'objet d'une parution ultérieure.*

## **CHAPITRE 1 : LES GRANDS PRINCIPES DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL**

C'est à Saint Louis qu'on a coutume d'attribuer la création dès le XIIIème siècle du premier établissement public, aujourd'hui connu sous le nom de Centre national ophtalmologique des Quinze-Vingts.

Depuis, cette formule a connu une certaine fortune, puisque le seul secteur national compte à ce jour plus de neuf cents établissements d'objet, de taille et de statuts les plus divers.

Le secteur des établissements publics nationaux se présente comme un domaine foisonnant aux frontières imprécises et au contenu mal défini, qu'il est des plus difficile de vouloir cadrer de façon définitive.

En témoigne assez bien le seul exemple des établissements consulaires que sont les chambres d'agriculture, les chambres de commerce et d'industrie, et les chambres des métiers. Nés sous l'identité incomplète d'« établissements publics », puis reconnus « à caractère administratif » par la jurisprudence, malgré l'importance de leurs activités de nature industrielle et commerciale, ils ont enfin été qualifiés a posteriori par une loi récente du 8 août 1994 d'« établissements publics économiques ».

Appelés à gérer des fonds publics, ils ne sont pourtant pas tous soumis aux règles de la comptabilité publique que sont la séparation de l'ordonnateur et du comptable et la présence d'un comptable public, personnellement et pécuniairement responsable.

Ainsi, source à la fois de textes à portée horizontale, au rang desquels le décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique tient une place de choix, et de textes à portée verticale propres à chaque famille, voire à chaque établissement, le droit des établissements publics constitue un droit spécifique, très différent par exemple du droit uniforme qui caractérise le statut bien défini des collectivités locales.

Cette situation n'empêche pas que soient dégagées quelques grandes caractéristiques, qui constituent autant de repères dans une matière des plus mouvantes, au sein de laquelle les principes sont marqués par de très nombreuses exceptions.

### **1. DÉFINITION JURIDIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL**

Instrument de la décentralisation technique, ou décentralisation par services, l'établissement public national est une personne morale de droit public agissant dans les limites d'une compétence spéciale.

Les motivations du recours à la formule de l'établissement public ainsi défini sont diverses : mettre en valeur une activité en l'individualisant, profiter d'une structure administrative autonome qui offre à son personnel un environnement choisi et à ses dirigeants une certaine liberté d'action, user d'un cadre budgétaire et comptable moins contraignant que celui de l'Etat sont parmi les plus notables.

## 1.1. PERSONNALITÉ JURIDIQUE ET APPARTENANCE AU SECTEUR PUBLIC

L'établissement public national est une *personne morale* distincte de la personne qui l'a créée, c'est-à-dire l'Etat.

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

- ainsi l'établissement est-il doté d'organes dirigeants à même de dégager et d'exprimer sa volonté en tant que sujet de droit autonome. Il dispose donc d'une instance délibérante et d'un exécutif, la formule la plus répandue étant celle d'un conseil d'administration et d'un directeur. Les structures peuvent toutefois être plus complexes selon le type d'établissement ;
- à l'instar des autres autorités publiques, il prend des décisions qui peuvent être individuelles ou réglementaires, unilatérales ou contractuelles. Ces décisions, qui peuvent nécessiter une approbation ministérielle pour devenir exécutoires, sont créatrices de droit et engagent l'établissement lui-même, indépendamment de l'Etat ;
- il possède un patrimoine qui peut comprendre des biens immobiliers et mobiliers ;
- il fonctionne au moyen d'un budget propre (appelé "état prévisionnel de recettes et de dépenses" dans le cas des établissements publics industriels et commerciaux, il garde le nom de "budget" dans les établissements publics à caractère administratif) qui peut être alimenté de diverses façons ;
- il peut agir en justice.

De façon plus générale, l'établissement public constitue au sein de l'administration de l'Etat une entité individualisée, dotée d'un nom (souvent réduit communément à un sigle), d'un siège, de locaux, d'une adresse, d'un personnel, de statuts et d'archives.

Les établissements publics sont des personnes morales de *droit public*, c'est-à-dire soumises par principe au champ d'application du droit public. Cette qualification est source de diverses prérogatives.

Parmi les plus usuelles, on citera :

- la durée illimitée de l'établissement (sauf exception notable, telle que les établissements publics constructeurs) ; ce caractère n'enlève pas la possibilité de supprimer l'établissement par un texte de même niveau ;
- le pouvoir de prendre des décisions exécutoires qui s'imposent aux autres sujets de droit sans qu'il soit besoin de recourir au juge ;
- la possibilité d'acquérir des immeubles par la voie de l'expropriation ;
- le fait d'échapper aux procédures de faillite ou de liquidation judiciaire ;
- le fait d'échapper aux voies d'exécution forcée du droit privé.

Parallèlement, l'appartenance au secteur public entraîne l'application de règles plus contraignantes, qui tendent à prévenir toute dérive dans la gestion de l'établissement.

Il en est ainsi notamment de l'existence d'une tutelle de l'Etat sur les établissements, qui s'exerce par le biais de deux (voire plus) ministères de rattachement, d'une part le ministère chargé du budget, en tant que tutelle financière (cette tutelle se rencontre souvent dans les textes par la présence du Ministre de l'économie et des finances), d'autre part, le (ou les) ministère(s) dans le domaine duquel l'établissement exerce son activité, en tant que tutelle technique.

Cette tutelle se manifeste sous différentes formes : intervention dans la gestion de l'établissement d'autorités qui lui sont extérieures (contrôleurs financiers, contrôleurs d'Etat, commissaires du gouvernement...), approbation préalable des actes ...

Son exercice est toutefois d'intensité très variable ; de façon générale, les rapports avec l'administration de tutelle dépendent en effet à la fois de dispositions réglementaires et de causes plus aléatoires (dimension ou objet de l'établissement, financement, organisation des services de tutelle...) qui expliquent la grande diversité des situations.

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

Cette soumission de principe des établissements publics au droit public entraîne a contrario une soumission d'exception au droit privé qui peut faire intervenir le juge judiciaire.

La part de cette gestion privée est d'importance variable : marginale dans les établissements à caractère administratif, elle s'accroît dans les établissements mixtes assumant à la fois des missions administratives et des missions à caractère industriel et commercial, a fortiori dans le fonctionnement des établissements qualifiés comme tels, pour devenir prépondérante (mais non exclusive) dans les établissements publics non dotés d'un comptable public et soustraits au régime de la comptabilité publique que sont les entreprises publiques en forme d'établissements publics (SNCF, CEA, EDF, RATP,...), qu'on ne citera ici que pour mémoire.

## 1.2. LES LIMITES DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC

En général, les établissements publics nationaux, ne connaissent pas de limite géographique à l'exercice de leur activité. Ils ont vocation à déployer cette activité sur toute l'étendue du territoire, ce qui ne fait pas obstacle à l'existence de plusieurs établissements de même type répartis uniformément sur le territoire (CREPS, universités, CROUS, ...).

Mais un établissement peut aussi se voir assigner une mission qui n'a qu'un impact géographique ponctuel (thermes nationaux d'Aix-les-bains, parcs nationaux, centres régionaux de la propriété forestière, ...).

S'ils ne connaissent pas de limitation géographique uniforme, ils sont en revanche *limités dans leur fonctionnement à l'exercice de la seule mission qui leur a été fixée*. Ils constituent donc les instruments de mise en oeuvre d'une compétence spéciale, à la différence de l'Etat et des collectivités locales qui disposent d'une compétence générale dans leur ressort territorial. Les établissements publics nationaux sont ainsi caractérisés par le *principe de spécialité*.

Cette mission consiste en l'accomplissement d'un service public dont l'objet et les modalités sont définis de façon plus ou moins développée, mais en général avec une suffisante précision, dans l'acte même qui a institué l'établissement.

L'établissement est tenu de se limiter à la mission ainsi définie et il n'a pas la liberté de s'en écarter sans autorisation, qu'il souhaite par exemple créer des filiales, prendre des participations, ou encore lancer des activités nouvelles.

La jurisprudence fournit d'ailleurs plusieurs exemples d'annulation au motif d'incompétence de décisions prises par des autorités dirigeantes d'établissements publics pour être intervenues dans des domaines excédant la spécialité de l'établissement.

Seule une modification du texte institutif de l'établissement peut étendre ou transformer ses missions.



## 2. LES CATÉGORIES D'ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX

Au-delà de toute classification empirique opérée à partir des critères les plus variés (objet, ministère de rattachement, etc.) dont il est fait usage en langage courant comme en science administrative, le droit ne retient que deux approches de la notion de catégorie d'établissement public :

- la première, née de la Constitution, conduit à distinguer un grand nombre de familles d'établissements. La notion de catégorie ainsi dégagée a pour principal intérêt de déterminer le mode de création de l'établissement : par voie législative ou par voie réglementaire ;
- la seconde approche, née de la jurisprudence et de la doctrine puis consacrée par les textes, n'en retient que deux. Elle permet de décider du régime juridique applicable à l'établissement public concerné.

### 2.1. LES CATÉGORIES AU SENS DE L'ARTICLE 34 DE LA CONSTITUTION

#### 2.1.1. L'obligation de création par voie législative

La Constitution de 1958 dispose en son article 34 que relève du domaine de la loi "la création de catégories d'établissements publics".

Ainsi, relèvent de la loi non seulement la création d'une famille nouvelle d'établissements publics, mais aussi celle d'un établissement unique dès lors qu'il ne peut être rattaché à une catégorie existante (dans ce dernier cas, la loi ouvre une catégorie où d'autres établissements analogues pourront ensuite entrer par la vertu d'un simple décret).

Mais ni la Constitution, ni la loi n'ont donné la définition de la notion de catégorie, qui a finalement été dégagée par la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, reprise par le Conseil d'Etat.

C'est dans une décision du 18 juillet 1961, relative à l'Institut des hautes études d'outre-mer que le Conseil Constitutionnel a donné une première définition : doivent être regardés comme entrant dans une même catégorie les établissements publics dont l'activité a le même caractère (administratif ou industriel et commercial), s'exerce territorialement sous la même tutelle administrative et qui ont une spécialité étroitement comparable.

Par deux décisions rendues en 1979, le Conseil Constitutionnel a modifié sa position sur deux points :

- à la notion de "spécialité étroitement comparable", qui risquait de conduire à multiplier les catégories, il a substitué la notion plus large de "spécialité analogue" ;
- il a ensuite abandonné le critère relatif au caractère administratif ou industriel et commercial, au motif que les règles constitutives d'un établissement public ne comportent pas nécessairement l'indication de son caractère, qui peut en outre être modifié par un acte réglementaire.

Forment donc une même catégorie les établissements publics dont l'activité s'exerce territorialement sous une même tutelle (c'est-à-dire celle d'une même collectivité publique quelle qu'elle soit) et qui ont une spécialité analogue (analyse de la mission et éventuellement du domaine où elle s'exerce).

Cette analyse est aujourd'hui appliquée aussi bien par le Conseil Constitutionnel que par les formations consultatives et contentieuses du Conseil d'Etat. Elle s'enrichit parfois d'autres critères (règles d'organisation et de fonctionnement...) qui n'ont qu'une valeur confortative.

#### 2.1.2. Le contenu de la loi de création

Parallèlement à la définition de la notion de catégorie, le Conseil Constitutionnel a dû préciser le contenu et les limites de la loi ouvrant une nouvelle catégorie.

C'est ainsi que dès 1964, dans une décision relative à la radiodiffusion télévision française, le Conseil a estimé que les règles de création d'une catégorie d'établissements publics qui, en vertu de l'article 34, relèvent de la loi, comprennent les "règles constitutives" de cette catégorie, au nombre desquelles il convient de ranger celles qui déterminent les rapports de l'établissement avec l'Etat et celles qui fixent le cadre général de son organisation et de son fonctionnement.

Cette jurisprudence est toujours d'actualité, mais son contenu et ses limites s'avèrent toutefois assez mouvants au gré des décisions d'espèce : le contenu de la loi est en effet commandé par d'autres rubriques de l'article 34 qui interfèrent avec le critère de catégorie d'établissement public.

## 2.2. LA DISTINCTION ENTRE EPA ET EPIC

Une autre classification que celle ouverte par l'article 34 de la Constitution limite les catégories à deux grandes familles et permet de connaître le droit qui lui est applicable.

### 2.2.1. Les bases juridiques de la distinction EPA/EPIC

La distinction entre établissements publics à caractère administratif et établissements publics à caractère industriel et commercial est une création de la doctrine et de la jurisprudence, par la suite consacrée par les textes.

Elle est dérivée de la jurisprudence inaugurée par l'arrêt du Tribunal des Conflits du 22 janvier 1921 "société commerciale de l'ouest africain", plus connue sous le nom de "bac d'Eloka", qui a dégagé la notion de service public industriel et commercial fonctionnant dans des conditions analogues à celles des entreprises privées similaires et relevant quant à son contentieux de la compétence des tribunaux judiciaires.

Il s'ensuit que lorsqu'un tel service est assuré par un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, cet établissement doit à son tour être qualifié d'industriel et commercial, son fonctionnement soumis en principe aux règles du droit privé et ses rapports avec les usagers, les tiers et même ses propres agents relever des tribunaux judiciaires.

A contrario, l'établissement public qui ne gère pas un service industriel et commercial doit être qualifié d'établissement public administratif et doit demeurer pleinement soumis aux règles du droit public et à la compétence des juridictions administratives.

Par la suite, cette distinction a été consacrée par plusieurs textes de niveau législatif ou réglementaire, au rang desquels le décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique paraît fondamental, puisqu'il dispose expressément en son article 151 : « *Selon l'objet de leur activité ou les nécessités de leur gestion, les établissements publics nationaux sont dits à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial* ». S'ensuit deux séries d'articles distinctes définissant le régime applicable à chaque catégorie.

Par ailleurs, la pratique s'est développée de ranger l'établissement dans l'une ou l'autre catégorie dans le texte même qui l'institue. A défaut, la jurisprudence opère le classement à partir de ses critères habituels (méthode du faisceau d'indices).

### 2.2.2. Les différences de régime juridique, administratif et financier

Cette approche conduit à considérer tous les établissements comme relevant de l'une ou l'autre catégorie, quitte à en constituer une variété plus ou moins dérogatoire.

Il en résulte des différences de régime juridique, administratif et financier qui peuvent se résumer comme suit :

☞ *Droit applicable et compétence juridictionnelle :*

Les EPA sont par principe soumis au droit public et au contrôle des juridictions administratives. Ils n'agissent selon le droit privé que dans quelques rares domaines (agents de droit privé, gestion privée, contrats privés...) et l'intervention du juge judiciaire demeure exceptionnelle.

Les EPIC sont également des personnes morales de droit public mais s'opposent aux EPA en ce que la part de droit privé et de compétence judiciaire est beaucoup plus importante, jusqu'à devenir prédominante dans le triple domaine des rapports avec le personnel, les usagers et les tiers.

☞ *Statut du personnel :*

Ici se situe une différence essentielle entre les EPA et les EPIC.

Les premiers sont en effet essentiellement dotés de fonctionnaires relevant du statut général de la fonction publique ou de statuts particuliers. Dans les seconds, seuls le directeur et le comptable ont cette qualité, le reste du personnel ayant la qualité d'agents de droit privé relevant du droit du travail.

Il s'agit là toutefois d'un principe général nuancé par de nombreux cas particuliers.

☞ *Régime financier, budgétaire et comptable :*

Il est fixé avec une grande précision par le décret du 29 décembre 1962, qui consacre ses articles 154 à 189 aux établissements publics administratifs et ses articles 190 à 225 aux établissements publics industriels et commerciaux. Assez similaires dans leurs grandes lignes, les deux régimes se distinguent toutefois par la plus grande souplesse accordée aux EPIC (caractère évaluatif des crédits par exemple, qui s'oppose au caractère limitatif dans les EPA).

☞ *Tutelle et contrôle économique et financier :*

Pour les établissements publics administratifs, l'exercice de la tutelle est en général strict, pouvant aller parfois jusqu'à se confondre avec celui du pouvoir hiérarchique. Il est plus discret dans les EPIC et s'exerce habituellement par l'entremise d'un commissaire du gouvernement placé par le ministère auprès de l'établissement pour en surveiller le fonctionnement.

De même le contrôle d'Etat exercé a posteriori dans les EPIC est-il moins contraignant que le contrôle économique et financier a priori mis en place dans nombre d'EPA.

Mais les établissements des deux catégories sont soumis au contrôle de l'Inspection générale des finances et des corps de contrôle compétents dans le domaine où ils exercent leur activité, et rendent également leur compte financier à la Cour des Comptes qui les juge et les apure.

Enfin, à cette série de distinctions notables entre EPIC et EPA s'ajoutent encore des différences diverses touchant les règles d'organisation et de fonctionnement.

### 2.2.3. Les "sous-catégories"

A la lecture des textes, certains établissements ne se rangent pourtant pas aisément dans l'une ou l'autre de ces deux catégories essentielles. Il est en effet des familles que le législateur n'a pas souhaité qualifier selon cette double distinction, eu égard à l'originalité de leur objet : il en est ainsi par exemple des établissements propres au secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche, que sont les établissements publics à caractère scientifique et technologique d'une part, et les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel d'autre part.

Ces établissements, institués respectivement par une loi du 15 juillet 1982 et par une loi du 12 novembre 1968 complétée par une loi du 26 janvier 1984, bénéficient notamment de diverses souplesses budgétaires.

*Au regard du décret du 29 décembre 1962, ils n'en demeurent pas moins des établissements publics administratifs dont ils constituent une variété dérogatoire.* Cette analyse a été confirmée par les arrêts de la Cour de cassation n° 3420 P+F du 21 juillet 1994 et n° 380 D du 19 janvier 1995, et de la Cour d'appel de Paris du 21 janvier 1993 (CNRS contre URSSAF), qui rappellent que « de manière générale, le régime administratif, budgétaire, financier et comptable des établissements publics à caractère administratif est applicable aux établissements publics à caractère scientifique et technologique ».

# **TITRE 2**

## **ORGANISATION INSTITUTIONNELLE**

## SOMMAIRE

<b>CHAPITRE 1 : LE CONSEIL D'ADMINISTRATION.....</b>	<b>3</b>
1. DÉFINITION .....	3
2. COMPOSITION .....	3
2.1. Nombre de membres : .....	3
2.2. Désignation des membres : .....	3
2.3. Exercice des fonctions : .....	4
2.4. Durée du mandat : .....	4
2.5. Président du conseil d'administration : .....	4
3. ATTRIBUTIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION .....	5
3.1. Attributions d'ordre administratif : .....	5
3.2. Attributions techniques : .....	6
3.3. Attributions financières : .....	6
3.3.1. Les documents budgétaires et comptables .....	6
3.3.2. Les opérations de recettes et de dépenses .....	6
3.3.3. Les prises de participation et création de filiales .....	7
3.3.4. Les transactions et actions en justice .....	7
3.3.5. Le domaine comptable .....	7
4. ADOPTION DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION .....	7
5. CARACTÈRE EXÉCUTOIRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION .....	8
5.1. Délibérations à caractère budgétaire .....	8
5.1.1. Budget et décisions budgétaires modificatives .....	8
5.1.2. Compte financier .....	8
5.2. Délibérations avec régime spécifique d'approbation .....	8
5.3. Autres délibérations .....	9
<b>CHAPITRE 2 : L'ORDONNATEUR.....</b>	<b>10</b>
1. LA QUALITÉ D'ORDONNATEUR .....	10
1.1. Définition .....	10

1.2. Attributions .....	10
1.2.1. Attributions en tant qu'ordonnateur .....	10
1.2.2. Attributions en tant qu'organe exécutif de l'établissement public.....	10
1.2.2.1. Il est le représentant juridique de l'établissement public .....	10
1.2.2.2. Il prépare les travaux du conseil d'administration .....	10
1.2.2.3. Il exécute les délibérations du conseil d'administration .....	11
1.3. Le principe de la délégation.....	11
1.3.1. La délégation de pouvoir .....	11
1.3.2. La délégation de signature .....	11
1.3.3. La forme d'une délégation .....	11
1.3.4. La sous-délégation.....	12
1.4. Responsabilité .....	12
1.4.1. Etendue de la responsabilité .....	12
1.4.2. Nature de la responsabilité .....	12
1.5. Accréditation auprès de l'agent comptable .....	13
2. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ORDONNATEURS .....	13
2.1. Ordonnateur principal .....	13
2.2. Ordonnateurs secondaires .....	13
2.2.1. L'existence d'ordonnateurs secondaires .....	13
2.2.2. Ordonnateur secondaire de droit ou ordonnateur secondaire désigné .....	13
2.2.3. Nomination d'un ordonnateur secondaire .....	13
2.2.4. Etendue des compétences .....	13
2.3. Ordonnateurs délégués.....	14
2.4. Ordonnateurs suppléants.....	14
3. ABSENCE D'ORDONNATEUR .....	14
<b>CHAPITRE 3 : L'AGENT COMPTABLE.....</b>	<b>16</b>
1. QUALITÉ, FONCTIONS ET STATUT DE L'AGENT COMPTABLE : .....	16
1.1. La qualité d'agent comptable .....	16
1.1.1. Existence d'un poste comptable principal par établissement public .....	16
1.1.2. Dénomination de l'agent comptable.....	16
1.1.3. Nomination .....	17
1.1.4. Incompatibilités de fonctions.....	17

1.1.5. Secret professionnel et discrétion professionnelle.....	18
<b>1.2. Les fonctions d'agent comptable.....</b>	<b>18</b>
1.2.1. L'agent comptable, comptable public.....	18
1.2.1.1. Attributions.....	18
1.2.1.2. Indépendance.....	20
1.2.1.3. Responsabilité.....	20
1.2.2. L'agent comptable, chef des services comptables de l'établissement public.....	21
1.2.3. L'agent comptable, conseiller de l'ordonnateur.....	21
1.2.4. L'agent comptable, chef des services financiers.....	22
<b>1.3. LES GARANTIES.....</b>	<b>22</b>
1.3.1. Cautionnement.....	23
1.3.1.1. Nature du cautionnement.....	23
1.3.1.2. Montant du cautionnement et étendue de la garantie.....	23
1.3.1.3. Utilisation du cautionnement.....	24
1.3.2. Hypothèque légale sur les biens de l'agent comptable.....	24
<b>1.4. LA PRESTATION DE SERMENT.....</b>	<b>24</b>
1.4.1. Définition.....	24
1.4.2. Autorité habilitée à recevoir le serment.....	25
1.4.3. Modalités de la prestation de serment.....	25
<b>1.5. L'INSTALLATION ET LA REMISE DE SERVICE.....</b>	<b>26</b>
1.5.1. Conditions préalables à l'installation.....	26
1.5.2. Personnes présentes lors de l'installation et de la remise de service.....	26
1.5.3. Procès-verbal d'installation.....	27
1.5.4. Accréditation.....	27
1.5.5. Formulation des réserves.....	27
<b>1.6. LA LIBERATION DEFINITIVE DE FONCTION.....</b>	<b>28</b>
1.6.1. Autorité qualifiée pour délivrer le certificat provisoire ou définitif.....	28
1.6.2. Certificat provisoire.....	28
1.6.3. Certificat définitif.....	28
1.6.4. Action récursoire du Trésor.....	28
<b>1.7. L'AGENT COMPTABLE SECONDAIRE.....</b>	<b>29</b>
1.7.1. Définition.....	29
1.7.2. Situation de l'agent comptable secondaire dans l'organisation de l'établissement.....	29
1.7.3. Nomination.....	29
1.7.4. Etendue des compétences.....	30



1.7.5. Responsabilité.....	30
1.7.6. Garanties - Prestation de serment - Installation - Remise de service - Libération définitive de fonction .....	31
1.7.6.1. Garanties.....	31
1.7.6.2. Prestation de serment.....	31
1.7.6.3. Installation - Remise de service.....	31
1.7.6.4. Libération définitive de fonction.....	31
1.8. L'AGENT COMPTABLE INTERIMAIRE.....	32
1.8.1. Situation nécessitant un agent comptable intérimaire.....	32
1.8.2. Nomination .....	32
1.8.2.1. Intérimaire de droit :.....	32
1.8.2.2. Intérimaire désigné :.....	32
1.8.3. Etendue des compétences et responsabilité .....	32
1.8.4. Garanties - Prestation de serment - Installation - Remise de service.....	33
1.8.4.1. Installation.....	33
1.8.4.2. Remise de service.....	33
2. LES DELEGUES DE L'AGENT COMPTABLE :.....	33
2.1. LES MANDATAIRES .....	33
2.1.1. Définition.....	33
2.1.2. Procédure de désignation.....	33
2.1.3. Etendue de la délégation.....	34
2.1.4. Responsabilité.....	34
2.2. LES COMPTABLES-MATIERES.....	34
2.2.1. Définition.....	34
2.2.2. Procédure de désignation.....	35
2.2.3. Responsabilité.....	35
2.3. LES REGISSEURS .....	36
2.3.1. Définition.....	36
2.3.2. Nomination .....	36
2.3.3. Responsabilité.....	36
2.3.3.1. Dispositions communes aux régisseurs de recettes et aux régisseurs d'avances .....	37
2.3.3.2. Dispositions relatives aux régisseurs de recettes.....	37
2.3.3.3. Dispositions relatives aux régisseurs d'avances .....	37
2.3.3.4. Responsabilité subsidiaire de l'agent comptable .....	37
2.3.4. Garanties - Installation - Remise de service - Libération définitive de fonctions.....	37

2.3.4.1. Garanties.....	37
2.3.4.2. Installation - Remise de service.....	38
2.3.4.3. Libération définitive de fonctions .....	38
2.3.5. Contrôles.....	38
<b>3. LA MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITE.....</b>	<b>38</b>
<b>3.1. MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITE DE L'AGENT COMPTABLE.....</b>	<b>38</b>
3.1.1. Engagement de la responsabilité : .....	38
3.1.2. Mise en jeu de la responsabilité par les ministres.....	39
3.1.2.1. Procédure amiable .....	39
3.1.2.2. Procédure contentieuse.....	40
3.1.3. Mise en jeu de la responsabilité par le juge des comptes. ....	41
3.1.3.1. L'arrêt ou le jugement de débet .....	41
3.1.3.2. Le recouvrement des arrêts et jugements de débet.....	41
3.1.4. Décharge de responsabilité.....	41
3.1.4.1. Définition de la force majeure.....	42
3.1.4.2. Présentation de la demande .....	42
3.1.4.3. Instruction de la demande.....	42
3.1.4.4. Notification et conséquences de la décision.....	43
3.1.5. Remise gracieuse .....	43
3.1.5.1. Situation permettant la demande .....	43
3.1.5.2. Présentation de la demande .....	43
3.1.5.3. Instruction de la demande.....	44
3.1.5.4. Notification et conséquence de la décision .....	44
3.1.6. Modalités d'apurement des dettes issues des débits .....	44
3.1.6.1. Admission en non-valeur.....	44
3.1.6.2. Action de l'établissement contre l'auteur du déficit initial.....	44
3.1.6.3. Action récursoire de l'agent comptable contre l'auteur du déficit initial .....	45
<b>3.2. MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITE DU REGISSEUR.....</b>	<b>45</b>
3.2.1. Engagement de la responsabilité du régisseur .....	45
3.2.2. Mise en jeu de la responsabilité du régisseur .....	45
3.2.2.1. Procédure amiable .....	45
3.2.2.2. Procédure contentieuse.....	46
3.2.3. Décharge de responsabilité et remise gracieuse .....	46
3.2.3.1. Procédure.....	46
3.2.3.2. Sommes mises à la charge du budget de l'établissement public.....	46
3.2.3.3. Sommes mises à la charge de l'agent comptable assignataire .....	46
3.2.4. Modalités d'apurement des sommes issues des débits .....	47
3.2.4.1. Non-recouvrement auprès du régisseur .....	47

3.2.4.2. Actions du régisseur ou de l'établissement envers l'auteur du déficit initial .....	47
<b>3.3. COMPTABILISATION .....</b>	<b>47</b>
3.3.1. Traitement du déficit .....	48
3.3.1.1. Constatation du déficit .....	48
3.3.1.2. Apurement du déficit.....	48
3.3.2. Traitement de l'ordre de versement.....	48
3.3.2.1. Prise en charge de l'ordre de versement .....	48
3.3.2.2. Apurement de l'ordre de versement.....	48
3.3.3. Traitement du débit.....	49
3.3.3.1. Prise en charge du débit.....	49
3.3.3.2. Apurement du débit .....	49
3.3.4. Comptabilisation des intérêts calculés sur les débits .....	50
3.3.4.1. Prise en charge des intérêts .....	50
3.3.4.2. Apurement des intérêts.....	50
3.3.5. Comptabilisation des amendes prononcées par le juge des comptes.....	50
3.3.5.1. Prise en charge des amendes .....	50
3.3.5.2. Apurement des amendes.....	51

## LISTE DES ANNEXES

ANNEXE N° 1 : Principaux textes cités dans le Titre 2.....	52
--	----

L'organisation d'un établissement public national obéit à un schéma simple, fixé par l'article 152 du décret du 29 décembre 1962 :

*l'établissement public national est administré par un conseil d'administration et géré par un directeur.*

Ce dispositif est complété par l'article 153 qui précise que sauf disposition contraire prévue par le texte constitutif de l'établissement,

*les opérations financières et comptables des établissements publics sont réalisées dans les conditions fixées par le décret du 29 décembre 1962, par un ordonnateur et un comptable public.*

La possibilité de dérogation ouverte par l'article 153 ne peut se justifier que par des circonstances extrêmement particulières ou des raisons tenant à la nature de l'établissement public. En tout état de cause, le texte constitutif de l'établissement public doit alors recevoir le contreseing du ministre chargé du Budget.

Ce schéma articulé autour de trois organes, conseil d'administration, directeur et comptable public se retrouve dans tous les établissements publics nationaux, quelle que soit la catégorie juridique d'appartenance (EPA, EPSCP, EPST, EPIC,...). Certains établissements publics, néanmoins, en déclinent des variantes, allant de la différence d'appellation à l'étendue des pouvoirs respectifs des organes, qui sans remettre en cause le principe même de cette organisation, influent sur le caractère et l'efficacité de la gestion.

# **CHAPITRE 1 :**

## **LE CONSEIL D'ADMINISTRATION**

### **1. DÉFINITION**

Tout établissement public national est doté d'une assemblée délibérante chargée d'administrer l'établissement, dans les conditions définies par son texte institutif. Quel que soit le terme sous lequel elle est désignée dans l'établissement, conseil, comité, commission, cette assemblée joue le rôle réservé au "conseil d'administration" par le décret du 29 décembre 1962, ainsi que le précise l'article 152.

C'est donc sous ce terme générique de conseil d'administration qu'elle sera désignée dans la présente instruction.

### **2. COMPOSITION**

La composition du conseil d'administration est différente d'un établissement public à un autre, elle est l'expression des caractéristiques de chaque établissement ou groupe d'établissements et reflète bien souvent le degré d'autonomie réelle de l'établissement par rapport à ses tutelles et partenaires.

Aucune réglementation d'ordre général ne fixe la nature et le nombre des membres du conseil d'administration : il convient de se reporter au texte institutif de l'établissement concerné.

#### **2.1. NOMBRE DE MEMBRES :**

Le texte institutif précise le nombre de membres du conseil d'administration, il peut également n'indiquer que des proportions à respecter entre les différentes catégories de membres. La pratique montre que des conseils comportant plus d'une quarantaine d'administrateurs deviennent beaucoup moins efficaces et conduisent souvent à la constitution de comités et commissions délégués du conseil d'administration.

#### **2.2. DÉSIGNATION DES MEMBRES :**

Les modes de désignation des administrateurs sont variables, il est néanmoins possible de grouper les membres du conseil d'administration en trois grandes catégories:

- les membres de droit, désignés es qualité par le texte institutif (ex: le président du conseil régional, le directeur de la direction X au ministère Y ) ;
- les membres désignés par les ministres ou d'autres autorités selon des modalités plus ou moins précisées par le texte institutif (ex: personnalités choisies par le ministre de tutelle en raison de leur compétence technique particulière) ;
- les membres élus par des collèges électoraux internes à l'établissement, (ex: les représentants du personnel, ou des élèves dans un établissement d'enseignement), élus par d'autres organes internes tels que le conseil scientifique ou encore élus par des tiers à l'établissement.

Les modalités de désignation des représentants de l'Etat dans les conseils d'administration sont précisées par la circulaire du 20 septembre 1994 relative aux règles applicables aux nominations des membres des conseils et dirigeants des établissements publics et entreprises du secteur public (JO du 25 septembre 1994).

Certaines personnalités assistent aux séances du conseil d'administration en ne disposant que d'une voix consultative. A ce titre s'y trouvent obligatoirement le directeur de l'établissement, l'agent comptable et le contrôleur financier s'il en existe un auprès de l'établissement. (La participation de l'agent comptable est exigée par l'article 158 du décret du 29 décembre 1962.) En outre, certains textes institutifs prévoient la présence obligatoire d'autres personnes désignées es qualité (ex: le secrétaire général).

Le conseil d'administration peut également inviter à participer à une de ses séances toute personne dont la présence lui semble utile, elle ne disposera bien entendu que d'une voix consultative.

### 2.3. EXERCICE DES FONCTIONS :

Dans un établissement public administratif, la fonction de membre du conseil d'administration est exercée à titre gratuit et ne donne donc pas lieu à rémunération. Néanmoins, les frais de déplacements éventuellement supportés par les administrateurs pour assister à la séance, sont pris en charge par l'établissement public dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur relative aux frais de mission.

### 2.4. DURÉE DU MANDAT :

Le texte institutif fixe la durée du mandat des membres du conseil d'administration, dans le respect de la réglementation générale sur l'exercice des fonctions des dirigeants public. Il est précisé qu'il n'existe plus de limite d'âge pour les membres des conseils d'administration, sauf si le texte particulier de l'établissement public en fixe une.

Le texte institutif prévoit également les conditions dans lesquelles un siège devenu vacant en cours de mandat se trouve à nouveau pourvu.

### 2.5. PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION :

Le mode de désignation du président du conseil d'administration connaît autant de diversité que celui des autres membres du conseil :

- président de droit, désigné es qualité par le texte institutif (ex: le Recteur, dans les chancelleries d'universités ou encore dans les universités)
- président nommé par décret<sup>1</sup> ou arrêté, éventuellement sur proposition du conseil d'administration
- président élu par le conseil d'administration.

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

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

---

<sup>1</sup> La nomination doit faire l'objet d'un décret pris en conseil des ministres si l'établissement figure sur la liste annexée au décret n°59-587 du 29 avril 1959 modifié notamment par le décret n°85-834 du 6 août 1985 et le décret n° 94-270 du 1er avril 1994, relatif aux nominations aux emplois de direction de certains établissements publics, entreprises publiques et sociétés nationales.

Toutefois, dans quelques établissements, le président du conseil d'administration possède des pouvoirs plus étendus. Il s'agit des cas suivants, étant précisé que ces situations sont rares dans les établissements publics nationaux :

- les fonctions de président et de directeur sont regroupées sur une seule et même personne, qui cumule donc les attributions des deux postes ;
- le président du conseil d'administration est ordonnateur, il est alors assisté d'un directeur qui porte d'ailleurs souvent un autre titre et qui dispose d'attributions propres et des délégations consenties par le président du conseil d'administration ;
- le directeur est ordonnateur, mais le président du conseil d'administration dispose de compétences propres dans la gestion de l'établissement, limitativement énumérées dans le texte institutif de l'établissement public.

Dans ces deux dernières hypothèses, il est important que les modes de désignation du président et du directeur soient identiques et généralement par voie de décret, afin de leur conférer une même légitimité.

### **3. ATTRIBUTIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION**

Le conseil d'administration de l'établissement public a juridiquement un rôle prépondérant puisqu'il décide de la gestion de l'établissement alors que le directeur est l'organe d'exécution.

Sans doute les difficultés matérielles pour réunir le conseil d'administration le conduisent-elles de manière naturelle à déléguer certaines de ses attributions au directeur, ou éventuellement à un conseil plus restreint, afin d'améliorer la rapidité de réaction de l'établissement en matière de décision de gestion. Il n'est pas souhaitable néanmoins que le conseil d'administration se désaisisse de toutes ses compétences et ne devienne qu'une chambre d'enregistrement de décisions prises ailleurs.

En outre, l'information du conseil d'administration, aussi complète et précise que possible, doit figurer au rang des priorités de chaque membre de l'équipe dirigeante, y compris de l'agent comptable.

Malgré la diversité des dispositions statutaires, les attributions du conseil d'administration s'organisent de manière assez homogène autour de trois pôles :

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

#### **3.1. ATTRIBUTIONS D'ORDRE ADMINISTRATIF :**

Les attributions touchant à l'organisation administrative de l'établissement public sont souvent formulées dans les textes institutifs dans des termes très généraux. Dans la plupart des cas, le conseil d'administration délibère sur :

- le règlement intérieur ;
- l'organisation générale ;
- les orientations générales ou la politique de l'établissement ;
- le rapport annuel établi par le directeur sur l'activité de l'établissement et sur son fonctionnement administratif et financier ;
- éventuellement, sur des créations d'emplois ou des affectations de postes.

### 3.2. ATTRIBUTIONS TECHNIQUES :

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

### 3.3. ATTRIBUTIONS FINANCIÈRES :

Les attributions financières sont beaucoup plus précises. Elles résultent des dispositions des décrets du 10 décembre 1953 et 29 décembre 1962, complétées par les compétences particulières dévolues au conseil d'administration par le texte institutif.

La liste suivante résulte de ces différentes sources, y compris les dispositions qui figurent de manière traditionnelle dans les textes institutifs.

#### 3.3.1. Les documents budgétaires et comptables

Le conseil d'administration délibère sur les documents budgétaires :

- le budget et ses modifications (art. 16 décret du 10 décembre 1953) ;
- le compte financier (art. 185<sup>1</sup>) et l'affectation des résultats.

#### 3.3.2. Les opérations de recettes et de dépenses

Le conseil d'administration se prononce sur certaines ressources :

- les aliénations de biens immobiliers (art. 161) ;
- les baux et locations d'immeubles quand la durée du contrat de location consenti par l'établissement excède neuf années ou lorsque son montant annuel excède la limite fixée pour les achats sur simple facture effectués par l'Etat (art. 161) ;
- les ventes d'objets mobiliers lorsque leur valeur dépasse la limite des achats sur simple facture (art.161) ;
- les conditions générales de vente des produits et services fournis par l'établissement (art.161)
- les emprunts (art.161) ;
- l'acceptation des dons et legs (art.161) ;

Il se prononce également sur certaines dépenses :

- les acquisitions immobilières (art.167) ;
- les locations de biens pris à loyer par l'établissement lorsque la durée du contrat de location excède neuf années ou lorsque son montant excède la limite fixée pour les achats sur simple facture effectués par l'Etat (art. 167) ;

En outre, il détermine les catégories de conventions qui, en raison de leur nature ou du montant financier engagé, doivent lui être soumises pour approbation.

---

<sup>1</sup> Les articles cités sans indication du texte d'origine sont issus du décret du 29 décembre 1962.



Le conseil d'administration peut également être amené à se prononcer sur l'octroi d'une remise gracieuse à un débiteur ou l'admission en non valeur d'une créance de l'établissement, si le contrôleur financier ou le comptable supérieur du Trésor chargé du contrôle de la gestion de l'agent comptable selon l'article 189, le jugent nécessaire (art. 165).

### **3.3.3. Les prises de participation et création de filiales**

Le conseil d'administration se prononce sur les prises de participations et les créations de filiales, à la condition que le texte institutif de l'établissement autorise l'établissement public à effectuer ce type d'opération.

### **3.3.4. Les transactions et actions en justice**

Le conseil d'administration délibère sur les transactions et les actions en justice.

### **3.3.5. Le domaine comptable**

Enfin, en matière comptable, le conseil d'administration fixe les modalités de tenue des inventaires et les taux d'amortissement et de dépréciation dans le respect de la réglementation générale qui s'applique à l'établissement (art. 177).

Le conseil d'administration peut, ainsi que l'ordonnateur, établir des nomenclatures de pièces justificatives particulières pour des opérations de dépenses et de recettes qui n'entrent pas dans le cadre des nomenclatures générales fixées par le ministre des finances. La nomenclature particulière élaborée par le conseil d'administration est ensuite soumise à l'approbation du ministre des finances (art. 178).

Le conseil d'administration dispose également d'un pouvoir de proposition en matière de définition de la comptabilité analytique applicable à l'établissement public (art. 181).

## **4. ADOPTION DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION**

Les conditions d'adoption des délibérations par le conseil d'administration sont fixées par le texte institutif de l'établissement. On y trouve généralement les modalités suivantes.

Pour que le conseil siège valablement, la moitié au moins de ces membres doit être présente (ou représentée, selon ce que prévoit le texte institutif).

Si le quorum n'est pas atteint, une nouvelle réunion se tient dans un délai prévu par le texte, quinze jours en général, sans condition de quorum.

Les délibérations sont adoptées à la majorité des membres présents ou représentés.

Toutefois, certaines délibérations requièrent une majorité plus forte : le règlement intérieur est généralement adopté à la majorité absolue des membres en exercice du conseil. Les délibérations à caractère budgétaire peuvent également bénéficier d'un régime d'approbation plus strict, souvent à la majorité absolue des membres en exercice.

En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

## 5. CARACTÈRE EXÉCUTOIRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Il ne suffit pas que le conseil d'administration ait adopté une délibération pour qu'elle soit immédiatement applicable : elle doit être rendue *exécutoire* grâce à l'approbation par le ministre de tutelle *selon des modalités fixées par le texte institutif de l'établissement*.

Quelques grandes lignes peuvent être dégagées, en fonction du contenu des délibérations.

### 5.1. DÉLIBÉRATIONS À CARACTÈRE BUDGÉTAIRE

#### 5.1.1. Budget et décisions budgétaires modificatives

Après que le conseil d'administration en ait délibéré, le budget primitif et certaines modifications du budget (cf chapitre sur les décisions budgétaires modificatives) doivent être approuvés par le ministre de tutelle technique et le cas échéant, par le ministre chargé du Budget ou son délégué, en vertu de l'article 16 du décret du 10 décembre 1953.

Toutefois dans certains statuts particuliers, l'approbation en est réservée au seul ministre de tutelle.

Selon les modalités du texte institutif, l'approbation est expresse, sous forme notamment d'un arrêté du ou des ministres concernés, ou tacite : l'approbation est alors réputée acquise si le ministre dans le délai qui lui est imparti suivant la réception des procès-verbaux ne fait pas connaître son refus d'approuver ou sa décision de surseoir à l'exécution.

#### 5.1.2. Compte financier

Sauf dans le cas où le texte a réservé cette compétence au ministre de tutelle technique, le compte financier est approuvé conjointement par le ministre intéressé et le ministre chargé du Budget. Ce dernier a parfois délégué son pouvoir d'approbation au contrôleur financier près l'établissement public.

La réglementation générale n'oblige pas à une approbation expresse : l'article 186 du décret du 29 décembre 1962 prévoit que le texte institutif de l'établissement fixe les conditions d'approbation du compte financier.

### 5.2. DÉLIBÉRATIONS AVEC RÉGIME SPÉCIFIQUE D'APPROBATION

Les délibérations du conseil d'administration ayant pour objet de contracter un emprunt ne sont exécutoires qu'après approbation du ministre des finances, en vertu de l'article 161 du décret du 29 décembre 1962.

Les délibérations relatives aux prises de participation et création de filiales sont également rendues exécutoires par approbation du ministre des finances et le cas échéant du ministre de tutelle technique, compte tenu des incidences financières importantes de ce type d'opération. Sachant qu'il n'existe pas actuellement de réglementation générale pour ces opérations, ces modalités doivent être précisées dans le texte institutif.

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

### 5.3. AUTRES DÉLIBÉRATIONS

Les autres délibérations sont approuvées par le ministre de tutelle de l'établissement selon les modalités figurant dans le texte institutif.

L'approbation peut être expresse, enserrée ou non dans un délai, éventuellement doublée d'une procédure d'accord tacite.

La tendance actuelle dans les statuts récents d'établissement consiste à organiser une approbation tacite des délibérations du conseil d'administration, ce qui signifie qu'elles deviennent exécutoires si le ministre de tutelle n'y fait pas opposition dans un délai, soit d'un mois, soit de quinze jours, à compter de la date de réception du procès-verbal de la séance où ces délibérations ont été prises.

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

## **CHAPITRE 2 : L'ORDONNATEUR**

### **1. LA QUALITÉ D'ORDONNATEUR**

#### **1.1. DÉFINITION**

*L'établissement public administratif est géré par la personne ayant reçu qualité à cet effet, généralement dénommée directeur. Le directeur de l'établissement public est l'ordonnateur principal, sauf dispositions organiques contraires (d'après les art. 152 et 154 du décret du 29 décembre 1962).*

Le chef de l'établissement public peut ne pas être désigné sous le nom de directeur, mais porter un autre titre en vertu des textes organisant l'établissement : administrateur général, président ...

Il est généralement nommé, dans les conditions fixées par le statut de l'établissement, et non élu.

Il a qualité d'agent public de l'Etat et doit donc à ce titre remplir les conditions d'appartenance à la fonction publique, notamment en matière de nationalité. Le directeur ne peut exercer ses fonctions au-delà de soixante-cinq ans, en vertu de l'article 7 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public.

#### **1.2. ATTRIBUTIONS**

Le directeur gère l'établissement public, en vertu de l'article 152 du décret du 29 décembre 1962.

##### **1.2.1. Attributions en tant qu'ordonnateur**

En application de l'article 5 du décret du 29 décembre 1962, l'ordonnateur est chargé :

- d'une part, de la constatation et de la liquidation des droits et produits et de l'émission des ordres de recettes correspondants ;
- d'autre part, de l'engagement, de la constatation, de la liquidation et de l'ordonnancement des dépenses ;

c'est-à-dire de l'exécution du budget de l'établissement.

En outre, en vertu de l'article 161 du décret du 29 décembre 1962, l'ordonnateur est seul chargé de conclure les conventions de recettes de l'établissement.

##### **1.2.2. Attributions en tant qu'organe exécutif de l'établissement public**

###### **1.2.2.1. Il est le représentant juridique de l'établissement public**

Le directeur représente l'établissement en justice et dans tous les actes de la vie civile.

A ce titre, il recrute et gère le personnel n'ayant pas le statut de fonctionnaire de l'Etat. Il a compétence pour signer les contrats des personnels recrutés sur le budget de l'établissement.

###### **1.2.2.2. Il prépare les travaux du conseil d'administration**

Les questions qui doivent être soumises au conseil d'administration font l'objet d'une étude préalable de la part de ses services et sous sa responsabilité.

Le directeur prépare le projet de budget, en application de l'article 16 du décret du 10 décembre 1953, ainsi que les modifications du budget lorsqu'elles doivent être présentées au conseil d'administration.

En vertu de l'article 185 du décret du 29 décembre 1962, c'est également au directeur que revient l'obligation de soumettre le compte financier au conseil d'administration.

### **1.2.2.3. Il exécute les délibérations du conseil d'administration**

Le directeur est chargé de l'exécution des délibérations du conseil d'administration, et au premier rang d'entre elles, de l'exécution du budget adopté.

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

Dans le cadre des délégations données par le conseil d'administration, ou de la répartition de compétence fixée éventuellement par le texte institutif de l'établissement, le directeur conclut les marchés, et les contrats et conventions en matière de dépenses de l'établissement.

## **1.3. LE PRINCIPE DE LA DÉLÉGATION**

Les attributions de l'ordonnateur peuvent être déléguées dans les conditions suivantes.

Deux types de délégation sont à envisager :

- la délégation de pouvoir ;
- la délégation de signature.

### **1.3.1. La délégation de pouvoir**

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

La délégation de pouvoir s'attache à un poste donné et non à une personne, c'est-à-dire qu'elle ne tombe pas lorsque le titulaire du poste change ou lorsque l'ordonnateur délégant change, sauf si le nouvel ordonnateur décide de reprendre la délégation de pouvoir attribuée à ce poste.

### **1.3.2. La délégation de signature**

Elle a seulement pour objet de décharger le délégant d'une partie de sa tâche matérielle en lui permettant de désigner une sorte de "fondé de pouvoir" qui prendra des décisions au nom du délégant. Elle ne fait pas perdre à son auteur l'exercice de sa compétence ; elle est personnelle et tombe d'elle-même si un changement se produit soit dans la personne du délégant soit dans celle du délégataire.

La délégation de signature ne décharge par le délégant de sa responsabilité qui demeure pleine et entière pour tous les actes pris par le délégataire.

### **1.3.3. La forme d'une délégation**

La décision portant délégation doit être expresse. Ce principe interdit toute notion de délégation verbale ou tacite.

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

Les statuts particuliers de certains établissements publics peuvent exiger que les délégations soient approuvées par le conseil d'administration ou éventuellement par le ministre de tutelle.

La délégation ne peut être rétroactive, ce qui signifie que :

- l'acte de délégation s'applique à compter de son entrée en vigueur et aux situations en cours ;
- à l'inverse, l'acte de délégation de signature reste valide jusqu'à ce que la démission du délégant soit effective.

### **1.3.4. La sous-délégation**

Sauf dispositions particulières, la sous-délégation de signature, c'est-à-dire l'acte par lequel le délégataire transmettrait lui-même la signature qu'il a reçu d'une autre personne, n'est pas autorisée.

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

## **1.4. RESPONSABILITÉ**

### **1.4.1. Etendue de la responsabilité**

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

Plus précisément, il résulte de l'article 6 du décret du 29 décembre 1962 que les ordonnateurs principaux et secondaires sont seuls responsables des actes qu'ils exécutent en cette qualité.

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

En matière financière, conformément à l'article 7 du décret du 29 décembre 1962, les ordonnateurs sont responsables des certifications qu'ils délivrent.

Les ordonnateurs sont également responsables des opérations effectuées par leur agent comptable sur réquisition de leur part, en application de l'article 155 du décret du 29 décembre 1962.

### **1.4.2. Nature de la responsabilité**

En vertu de l'article 9 du décret du 29 décembre 1962, la responsabilité des ordonnateurs est une responsabilité disciplinaire, pénale et civile.

Ils encourent également les sanctions qui peuvent leur être infligées par la Cour de discipline budgétaire et financière sous forme d'amendes (loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 modifiée par la loi n° 71-564 du 13 juillet 1971).

Les ordonnateurs sont pénalement responsables des activités décrites aux articles 175 et 175-1 du code pénal : en conséquence, ils ne peuvent prendre, ni recevoir aucun intérêt dans les affaires dont ils ont en tout ou partie l'administration, ni acquérir ou conserver aucune participation, si ce n'est par dévolution héréditaire, dans les entreprises avec lesquelles les organismes publics qu'ils représentent ont passé des marchés ou des contrats, soit durant l'exercice de leurs fonctions, soit même durant les cinq ans suivant la fin de leurs fonctions.

## 1.5. ACCRÉDITATION AUPRÈS DE L'AGENT COMPTABLE

En vertu de l'article 6 du décret du 29 décembre 1962, les ordonnateurs, principaux ou secondaires, leurs délégués et suppléants doivent être accrédités auprès du comptable assignataire des dépenses et des recettes dont ils prescrivent l'exécution, ce qui signifie que leur signature et l'étendue de leur compétence doivent être communiquées à l'agent comptable de l'établissement.

Les ordonnateurs secondaires doivent être accrédités auprès des agents comptables secondaires sur la caisse desquels ils assignent leurs opérations.

## 2. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ORDONNATEURS

### 2.1. ORDONNATEUR PRINCIPAL

L'article 6 du décret du 29 décembre 1962 prévoit que les ordonnateurs sont principaux ou secondaires. Or, en vertu de l'article 154 du même texte, « sauf dispositions organiques contraires, l'ordonnateur principal est le directeur de l'établissement. »

### 2.2. ORDONNATEURS SECONDAIRES

#### 2.2.1. L'existence d'ordonnateurs secondaires

Le principe de l'existence d'ordonnateurs secondaires est posé par l'article 154 du décret du 29 décembre 1962, mais pour qu'un établissement puisse être doté d'ordonnateurs secondaires, ceux-ci doivent être mentionnés dans le texte portant organisation administrative et financière de l'établissement.

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

Cette autonomie s'exprime également, en général, par la nomination d'un agent comptable secondaire et non d'un régisseur.

#### 2.2.2. Ordonnateur secondaire de droit ou ordonnateur secondaire désigné

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

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

#### 2.2.3. Nomination d'un ordonnateur secondaire

L'article 154 du décret du 29 décembre 1962 prévoit que le texte organisant l'établissement fixe les conditions de nomination des ordonnateurs secondaires, qu'il s'agisse de l'une ou de l'autre des catégories définies ci-dessus. Il n'existe pas de dispositions d'ordre général à ce sujet.

#### 2.2.4. Etendue des compétences

L'ordonnateur secondaire est ordonnateur des dépenses et des recettes de son service, qui peuvent être individualisées dans un budget annexe au budget général de l'établissement.

Les compétences transférées à un ordonnateur secondaire s'analysent comme une délégation de pouvoir, l'ordonnateur principal ne peut exercer sa compétence sur le domaine de l'ordonnateur secondaire aussi longtemps que le service est doté d'un ordonnateur secondaire.

Les ordonnateurs secondaires de droit ne peuvent pas perdre leur qualité.

En revanche, pour les autres ordonnateurs secondaires, la situation est plus nuancée :

- l'ordonnateur principal peut à tout moment, dans le cadre de la réorganisation de ses services, supprimer le poste d'ordonnateur secondaire à la tête du service concerné ;
- s'il est compétent pour nommer les ordonnateurs désignés, il peut dans le même temps, mettre fin aux fonctions de l'ordonnateur secondaire ;
- mais, si l'acte de nomination de l'ordonnateur secondaire émane d'une autorité supérieure à l'ordonnateur principal (ex : nomination par arrêté ministériel) et si cet acte a prévu le délai de durée des fonctions, l'ordonnateur secondaire désigné reste en place jusqu'à l'expiration de son mandat.

Bien entendu, ce type de situation est tout à fait préjudiciable à la bonne gestion de l'établissement et ne devrait pas se rencontrer.

### 2.3. ORDONNATEURS DÉLÉGUÉS

Chaque ordonnateur, qu'il soit principal ou secondaire, a la possibilité de déléguer sa signature à un ou plusieurs agents de l'établissement.

Certains statuts d'établissement public déterminent les personnes susceptibles de recevoir délégation de l'ordonnateur; dans le cas contraire, libre choix est laissé à l'ordonnateur.

La délégation peut viser seulement certaines opérations (par ex. l'émission de certains ordres de recettes ou les mandats en dessous d'un certain seuil ) ou au contraire, englober l'ensemble des attributions de l'ordonnateur si les textes propres à l'établissement ne s'y opposent pas.

### 2.4. ORDONNATEURS SUPPLÉANTS

Les ordonnateurs peuvent également donner délégation de signature à un ou plusieurs agents de l'établissement chargés de les suppléer en cas d'empêchement ou d'absence momentanée.

Ces délégations doivent couvrir des compétences suffisamment vastes pour que l'absence provisoire de l'ordonnateur n'ait pas de conséquence sur le fonctionnement courant de l'établissement public.

## 3. ABSENCE D'ORDONNATEUR

Il peut se produire à l'expiration du mandat de l'ordonnateur que l'établissement se trouve provisoirement sans ordonnateur dans l'attente de la nomination du successeur.

L'absence juridique d'ordonnateur a pour conséquence d'annuler les délégations de signature qu'il avait pu donner à certains agents de l'établissement. En revanche, les personnes titulaires d'un poste doté d'une délégation de pouvoir conservent leurs compétences.

En conséquence, il n'y a personne dans l'établissement habilitée à signer les ordres de recettes et de dépenses, sauf dans les domaines couverts par les délégations de pouvoir s'il en existe.

*L'agent comptable ne peut donc effectuer de paiement.*



Il doit sans délai saisir le ministre de finances (Direction de la comptabilité publique - Bureau D4) qui l'autorisera, en vertu des dispositions de l'article 171 du décret du 29 décembre 1962 à payer sans ordonnancement préalable les dépenses nécessaires au fonctionnement courant de l'établissement, notamment les dépenses de personnel.

Les dérogations données à ce titre excluent en principe les dépenses d'investissement car elles ne présentent pas un caractère d'urgence affirmé.

Le contrôleur financier, s'il en existe un auprès de l'établissement, atteste du caractère indispensable des dépenses effectuées selon cette procédure. Bien entendu, les crédits doivent être disponibles sur les chapitres considérés.

Le nouvel ordonnateur doit être nommé avec effet rétroactif à compter de la date de fin de mandat de son prédécesseur, afin de ne pas créer de vide juridique. Dès sa nomination, il régularise l'ensemble des opérations faites sans ordonnancement, par émission des mandats correspondants.

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

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

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

#### **1.1. LA QUALITÉ D'AGENT COMPTABLE**

##### **1.1.1. Existence d'un poste comptable principal par établissement public**

L'article 156 du décret du 29 décembre 1962 précise *qu'il existe par établissement public, un poste comptable principal à la tête duquel est placé un agent comptable, chef des services de la comptabilité.*

En conséquence, chaque établissement public national dispose obligatoirement d'un et d'un seul agent comptable principal.

Toutefois, plusieurs établissements publics peuvent avoir le même agent comptable. En effet, lorsque la taille de l'établissement public et la charge de travail de l'agence comptable ne justifient pas l'affectation d'un agent comptable à temps complet, l'agent comptable de l'établissement public exerce ses fonctions par adjonction de service d'un autre poste comptable du Trésor si l'agent comptable appartient aux services déconcentrés du Trésor.

Si le texte organisant l'établissement public prévoit que l'agent comptable de l'établissement est obligatoirement le titulaire d'un autre poste comptable expressément désigné, il s'agit d'une adjonction de service "es qualité" et les deux postes comptables sont toujours dotés du même comptable public. Cette situation est extrêmement rare dans les établissements publics nationaux, car elle n'est pas satisfaisante au regard du principe d'autonomie.

En effet, l'adjonction de service doit être prononcée "intuitu personae" et le titulaire d'un poste comptable donné ne possède pas de droit à être nommé comptable de tel ou tel autre établissement public.

Bien que le même agent comptable puisse exercer ses fonctions dans plusieurs établissements, que ce soit es qualité ou intuitu personae, il existe autant de postes comptables que d'établissements publics dotés de la personnalité juridique, sauf cas particulier d'un groupement comptable institué par voie réglementaire. Ces dispositions ont des conséquences pratiques en matière de tenue de la comptabilité (cf dispositions relatives à l'unité de caisse figurant au Tome 3 de la présente instruction).

##### **1.1.2. Dénomination de l'agent comptable**

Le comptable public d'un établissement public national est désigné sous le vocable d' *agent comptable* dans le décret du 29 décembre 1962, conformément à l'article 153, ainsi que dans la présente instruction.

Toutefois, l'article 153 n'oppose aucun obstacle à ce que la personne qui exerce ces fonctions reçoive une appellation officielle différente.

Le texte portant organisation de l'établissement public, le règlement interne de l'établissement ou son organigramme peuvent désigner l'agent comptable sous une autre dénomination. Des appellations telles que "directeur comptable", "directeur des services de la comptabilité", "directeur des affaires financières et comptables" peuvent être employées.

En effet, il est apparu que dans certains établissements publics nationaux, le terme d' "agent" comptable pouvait conduire à une sous-estimation de son rôle réel, tant de la part des services internes de l'établissement que des partenaires extérieurs. Il est souhaitable d'affirmer la position de l'agent comptable en tant que membre de l'équipe dirigeante de l'établissement public et le changement d'appellation peut constituer un élément important d'une meilleure intégration au sein de l'établissement.

Bien entendu, le qualificatif de "financier" devra, en principe, être réservé aux agents comptables qui exercent effectivement les fonctions de chef des services financiers. De plus amples précisions sur ces fonctions figurent dans les développements relatifs à la séparation de l'ordonnateur et du comptable (Tome 2).

### 1.1.3. Nomination

Les comptables publics sont nommés par le ministre des finances ou avec son agrément, en vertu de l'article 16 du décret du 29 décembre 1962.

*Les agents comptables des établissements publics nationaux à caractère administratif sont nommés par arrêté conjoint du ministre des finances et du ministre de tutelle. A défaut d'arrêté conjoint, l'agrément du ministre des finances résulte de l'accord donné au texte réglementaire en vertu duquel la nomination est prononcée. (articles 16 et 157 du décret du 29 décembre 1962).*

C'est le texte qui organise l'établissement public ou la catégorie d'établissements qui prévoit précisément les modalités de nomination de l'agent comptable.

Diverses situations peuvent se présenter :

- arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre de tutelle, ce qui constitue le cas le plus fréquent ;
- arrêté du ministre de tutelle avec agrément du ministre chargé du budget ;
- arrêté du ministre de tutelle sans l'agrément du ministre chargé du budget à chaque désignation, à la condition que le texte régissant l'établissement et fixant les modalités de nomination de l'agent comptable soit revêtu du contreseing du ministre chargé du budget ou ait recueilli son approbation.

### 1.1.4. Incompatibilités de fonctions

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

Le conjoint ou le concubin d'un agent comptable ne peut être ordonnateur de l'établissement dans lequel l'agent comptable exerce ses fonctions.

L'agent comptable ne peut exercer ni concourir à l'exercice d'une autorité chargée de la surveillance médiate ou immédiate des fonctions qu'il exerce.

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

Les agents comptables sont notamment soumis aux dispositions de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, qui dispose que les fonctionnaires ne peuvent prendre, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre leur indépendance. Cette interdiction est sanctionnée par les dispositions de l'article 175 du code pénal.

Ainsi doit être évitée par exemple, la participation financière même symbolique, de l'agent comptable dans une société filiale de l'établissement public.

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

### 1.1.5. Secret professionnel et discrétion professionnelle

En vertu de l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les agents comptables, comme tous les fonctionnaires, sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées par le code pénal.

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

Des précisions sur ces obligations figurent dans l'instruction générale du 16 août 1966 modifiée sur l'organisation du service des comptables publics.

En application de l'article 26 également, les agents comptables doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les agents comptables ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle quand elle concerne leurs fonctions de comptable public, que par décision expresse du ministre chargé du budget.

## 1.2. LES FONCTIONS D'AGENT COMPTABLE

L'agent comptable est à la fois un comptable public et, en tant que chef des services comptables de l'établissement public, un agent placé sous l'autorité du directeur de l'établissement.

### 1.2.1. L'agent comptable, comptable public

L'agent comptable d'un établissement public national est un comptable public, en vertu de l'article 153 du décret du 29 décembre 1962.

Il n'est subordonné à aucun comptable supérieur. En sa qualité de comptable principal, il centralise les comptes de ses comptables secondaires et il est directement justiciable du juge des comptes.

#### 1.2.1.1. Attributions

☞ *L'agent comptable, comptable public, est chargé des opérations décrites à l'article 11 du décret du 29 décembre 1962.*

Article 11 : « Les comptables publics sont seuls chargés :

- de la prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui leur sont remis par les ordonnateurs, des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou autre titre dont ils assurent la conservation ainsi que de l'encaissement des droits au comptant et des recettes de toute nature que les organismes publics sont habilités à percevoir ;
- du paiement des dépenses soit sur ordres émanant des ordonnateurs accrédités, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative, ainsi que de la suite à donner aux oppositions et autres significations ;
- de la garde et de la conservation des fonds et des valeurs appartenant ou confiés aux organismes publics ;
- 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 du poste comptable qu'ils dirigent. »

S'agissant de l'agent comptable d'un établissement public à caractère administratif, ses attributions en matière de tenue de la comptabilité sont précisées aux articles 179 et 183 du décret du 29 décembre 1962 .

Article 179 : « L'agent comptable tient la comptabilité générale ainsi que, le cas échéant, la comptabilité analytique d'exploitation. Il est également chargé de la comptabilité matière. Lorsqu'il ne peut tenir lui-même la comptabilité matière, il en exerce le contrôle. [...] »

Article 183 : « A la fin de chaque exercice, l'agent comptable en fonctions prépare le compte financier de l'établissement pour l'exercice écoulé. »

*☞ L'agent comptable, comptable public, est également tenu d'exercer les contrôles prévus aux articles 12 et 13 du décret du 29 décembre 1962.*

Article 12 : « Les comptables sont tenus d'exercer :

A - en matière de recettes, le contrôle :

- dans les conditions prévues pour chaque catégorie d'organisme public par les lois et règlements, de l'autorisation de percevoir la recette ;
- dans la limite des éléments dont ils disposent, de la mise en recouvrement des créances de l'organisme public et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recettes.

B - en matière de dépenses, le contrôle :

- de la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- de la disponibilité des crédits ;
- de l'exacte imputation des dépenses aux chapitres qu'elles concernent selon leur nature ou leur objet ;
- de la validité de la créance dans les conditions prévues à l'article 13 ci-après ;
- du caractère libératoire du règlement.

C - en matière de patrimoine, le contrôle :

- de la conservation des droits, privilèges et hypothèques ;
- de la conservation des biens dont ils tiennent la comptabilité matière. »

Article 13 : « En ce qui concerne la validité de la créance, le contrôle porte sur :

- la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation ;
- l'intervention préalable des contrôles réglementaires et la production des justifications.

En outre, dans la mesure où les règles propres à chaque organisme public le prévoient, les comptables publics vérifient l'existence du visa des contrôleurs financiers sur les engagements et les ordonnancements émis par les comptables principaux.

Les comptables publics vérifient également l'application des règles de prescription et de déchéance. »

S'agissant de l'agent comptable d'un établissement public à caractère administratif, des précisions sur ses fonctions sont données par l'article 159 du décret du 29 décembre 1962 :

« Dans le cadre des obligations qui lui incombent en vertu des articles 11, 12 et 13 ci-dessus, l'agent comptable est tenu notamment de faire diligence pour assurer la rentrée de toutes les ressources de l'établissement, d'avertir l'ordonnateur de l'expiration des baux, d'empêcher les prescriptions et de requérir l'inscription hypothécaire des titres susceptibles d'être soumis à cette formalité. »

☞ *En vertu de l'article 37 du décret du 29 décembre 1962, l'agent comptable suspend le paiement s'il constate des irrégularités.*

Article 37 : « Lorsque, à l'occasion de l'exercice du contrôle prévu à l'article 12 (alinéa B) ci-dessus, des irrégularités ont été constatées, les comptables publics suspendent les paiements et en informent l'ordonnateur. Les paiements sont également suspendus lorsque les comptables publics ont pu établir que les certifications [... délivrées par l'ordonnateur] sont inexactes. »

Les articles 155 et 160 complètent cette disposition :

Article 155 : « Lorsque l'agent comptable a, conformément à l'article 37 ci-dessus, suspendu le paiement des dépenses, l'ordonnateur peut par écrit et sous sa responsabilité requérir l'agent comptable de payer. »

Article 160 : « [...] l'agent comptable doit refuser de déférer à l'ordre de réquisition lorsque la suspension de paiement est motivée par :

- l'indisponibilité des crédits ;
- l'absence de justification du service fait ;
- le caractère non libératoire du règlement ;
- le manque de fonds disponibles ;
- l'absence de visa du contrôleur financier lorsque ce visa est obligatoire [...]. »

*L'ensemble des attributions de l'agent comptable, comptable public, résultent de ces quelques articles du décret portant règlement général sur la comptabilité publique.*

Les modalités de mise en oeuvre de ces principes sont développées dans les différents chapitres de la présente instruction.

#### 1.2.1.2. Indépendance

Dans l'exercice de ses attributions de comptable public, et uniquement dans ce cas, l'agent comptable dispose d'une indépendance non seulement à l'égard du directeur de l'établissement public mais encore à l'égard de l'autorité qui l'a nommé.

Cette indépendance est la contrepartie logique de la responsabilité pécuniaire qui lui est propre.

#### 1.2.1.3. Responsabilité

Le régime de responsabilité de l'agent comptable, comptable public est fixé par l'article 60 de la loi de finances rectificative pour 1963 (loi n° 63-156 du 23 février 1963).

☞ *Les opérations génératrices de responsabilité sont définies par le paragraphe I de l'article 60 :*

L'agent comptable est personnellement et pécuniairement responsable :

- du recouvrement des recettes ;
- du paiement des dépenses ;
- de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés à l'établissement public ;
- du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ;
- de la conservation des pièces justificatives ;
- des opérations et documents de comptabilité ;
- de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'il dirige.

De plus, l'agent comptable est personnellement et pécuniairement responsable des contrôles qu'il est tenu d'assurer en matière de recettes, de dépenses et de patrimoine dans les conditions prévues par les articles 12 et 13 du décret du 29 décembre 1962.

(L'étendue de sa responsabilité en matière d'inventaire de biens physiques est précisée au 2.2. Comptables-matière du présent chapitre et au Tome 3 de l'instruction).

Outre ces cas traditionnels, l'agent comptable est personnellement et pécuniairement responsable des paiements qu'il effectue sur réquisition de l'ordonnateur alors qu'il n'avait pas le droit de déférer à l'ordre de réquisition pour les motifs décrits à l'article 160 du décret du 29 décembre 1962.

En revanche, l'agent comptable n'est pas personnellement et pécuniairement responsable :

- des erreurs commises dans l'assiette et la liquidation des droits qu'il recouvre, hors le cas de mauvaise foi ;
- des opérations qu'il a effectuées sur réquisition régulière de l'ordonnateur.

☞ *L'étendue de la responsabilité de l'agent comptable est définie au paragraphe III de l'article 60 précité.*

C'est ainsi que la responsabilité pécuniaire de l'agent comptable s'étend à toutes les opérations du poste comptable qu'il dirige depuis la date de son installation jusqu'à la date de cessation des fonctions.

Elle ne peut être mise en jeu à raison de la gestion de ses prédécesseurs que pour les opérations prises en charge sans réserve lors de la remise de service ou qui n'auraient pas fait l'objet de réserves dans un délai de six mois à compter de l'installation de l'agent comptable. (cf 1.5. Installation - Remise de service)

La responsabilité de l'agent comptable s'étend aux opérations des agents comptables secondaires et des régisseurs. Les limites de cette responsabilité sont précisées ci-après dans les développements consacrés à la responsabilité de l'agent comptable secondaire et à la responsabilité du régisseur.

Cette responsabilité s'étend également aux actes des comptables de fait, si l'agent comptable a eu connaissance de ces actes et ne les a pas signalés au directeur de l'établissement et au ministre chargé du Budget.

### **1.2.2. L'agent comptable, chef des services comptables de l'établissement public**

L'agent comptable appartient à la hiérarchie administrative de l'établissement public. Il est le chef des services comptables de l'établissement.

Les moyens en personnel et en matériel nécessaires au fonctionnement des services comptables sont fournis par le directeur de l'établissement ou par le ministre de tutelle. Dans cette optique, l'ordonnateur doit veiller à ce que ses décisions prises en matière de réorganisation de service ou de redéploiement d'effectifs n'empêchent pas l'agent comptable d'exercer correctement ses missions de comptable public, notamment dans l'hypothèse où les nouvelles conditions de travail ne lui permettraient plus de garantir sa responsabilité.

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

L'agent comptable pour sa part, relève directement du pouvoir hiérarchique du directeur de l'établissement. En conséquence, en dehors des actes qu'il accomplit en tant que comptable public tels que listés au 1.2.1.1, il est placé sous l'autorité fonctionnelle du directeur de l'établissement.

### **1.2.3. L'agent comptable, conseiller de l'ordonnateur**

L'agent comptable doit être le conseiller privilégié du directeur de l'établissement en matière financière et comptable.

L'application aux établissements publics des règles du plan comptable général donne la possibilité d'apprécier l'activité de l'établissement, en la rapportant à la mission qui leur est confiée et aux moyens qui leur sont attribués, ou en la comparant à celle d'autres entités.

La tenue de la comptabilité permet de nourrir un système d'informations indispensables à la prise de décision des responsables de l'établissement et des partenaires extérieurs.

Confiée à l'agent comptable, cette mission de conseiller revêt autant d'importance que sa relation avec l'ordonnateur dans son rôle plus traditionnel de payeur et caissier. Son action dans ce domaine ne se réduit pas à la passation des écritures, ni à la confection du compte financier, elle s'étend à l'analyse des comptes.

En matière de conseil financier, l'action de l'agent comptable recouvre deux démarches complémentaires :

- le commentaire systématique des comptes. Les commentaires doivent porter sur la recherche et l'interprétation des informations comptables, et l'appréciation de la situation financière de l'établissement. Le commentaire de l'état de la trésorerie, dont la communication à l'ordonnateur doit être de périodicité fréquente, constitue un moyen commode d'exercice de cette mission ;
- une contribution permanente à la vie de l'établissement. L'analyse financière constitue également un instrument d'aide à la décision indispensable à la gestion des établissements publics, qui disposent de l'autonomie financière.

Par ailleurs, l'intervention de l'agent comptable en amont des décisions permet fréquemment de suggérer et le plus souvent de préparer la procédure financière adaptée, et évitera ainsi les éventuelles difficultés révélées au stade du paiement ou de l'encaissement.

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

- lorsqu'il agit en tant que conseiller de l'ordonnateur, l'agent comptable est appelé à donner son avis sur le projet envisagé par le directeur et peut employer des arguments d'opportunité financière. Son avis, bien entendu, ne lie pas la décision de l'ordonnateur ;
- en revanche, lorsqu'il exerce les contrôles de régularité qui lui incombent en tant que comptable public, l'agent comptable se doit d'exclure toute appréciation de l'opportunité des actes de dépenses et de recettes.

Dans l'exercice de ces fonctions, s'il s'avère que l'agent comptable refuse de procéder à l'encaissement ou au paiement du titre émis par l'ordonnateur, son refus doit se fonder sur une irrégularité juridique et s'impose alors à l'ordonnateur.

#### **1.2.4. L'agent comptable, chef des services financiers**

Les développements relatifs aux fonctions de chef des services financiers qui confèrent à l'agent comptable certaines des attributions de l'ordonnateur, figurent au chapitre "Séparation de l'ordonnateur et du comptable" au Tome 2.

### **1.3. LES GARANTIES**

Aux termes de l'article 60 II de la loi n° 63-156 du 23 février 1963, avant d'être installés dans leur poste, les comptables publics sont tenus de constituer des garanties :

- les comptables publics ont l'obligation de constituer un cautionnement ou de s'affilier à une association de cautionnement mutuel ;



- une hypothèque peut être prise sur les biens du comptable public au bénéfice de l'organisme dont il est le comptable.

### 1.3.1. Cautionnement

Le cautionnement se définit comme un dépôt destiné à servir de garantie aux créances éventuellement détenues à l'encontre du comptable public : plus précisément, il permet de verser à l'organisme lésé le montant total ou partiel d'un débet mis à la charge de l'agent comptable.

Si le cautionnement est constitué par l'affiliation à une association de cautionnement mutuel, celle-ci se retourne ensuite vers l'agent comptable pour obtenir remboursement de la somme versée à sa place. Le cautionnement ne doit donc pas être confondu avec l'assurance que l'agent comptable peut contracter à titre personnel, assurance destinée à lui rembourser le montant des débits mis à sa charge.

La réglementation relative à la constitution du cautionnement exigé des comptables publics est fixée par le décret n° 64-685 du 2 juillet 1964 complété par le décret n° 77-497 du 10 mai 1977 relatif aux cautionnements des agents comptables [...] des établissements publics nationaux.

Pour l'application de ces dispositions, il convient de se reporter au chapitre III de l'instruction générale du 16 août 1966 sur l'organisation du service des comptables publics dont les principales dispositions sont reprises ci-dessous.

Les frais de constitution et de conservation des garanties sont une charge personnelle de l'agent comptable, ils ne peuvent être supportés par l'établissement public.

#### 1.3.1.1. Nature du cautionnement

Le cautionnement est constitué en numéraire, en rentes sur l'Etat ou autres valeurs du Trésor, déposées à la Caisse des dépôts et consignations, le récépissé délivré par le préposé de cette caisse justifiant la constitution du cautionnement.

Ce cautionnement peut être remplacé par l'engagement d'une caution solidaire, représentée par l'affiliation de l'agent comptable à une association de cautionnement mutuel agréée par le ministre chargé du budget. Dans ce cas, la justification de la caution résulte de l'extrait d'inscription délivré par cette association et certifiant le montant pour lequel elle a accordé sa garantie.

Cet extrait est annoté de tout changement dans l'affectation de l'agent comptable ou dans le montant de son cautionnement.

#### 1.3.1.2. Montant du cautionnement et étendue de la garantie

En vertu du décret n° 77-497 du 10 mai 1977, le montant du cautionnement est fixé par arrêté du ministre chargé du budget, en fonction de l'importance du poste comptable.

En cas de nouvelle affectation, les garanties couvrent en tant que de besoin, l'ancienne et la nouvelle gestion.

Si l'agent comptable est nommé dans un autre poste comptable comportant un cautionnement plus élevé, un cautionnement complémentaire est réalisé dans les mêmes formes que le cautionnement initial.

Lorsqu'un même agent comptable gère plusieurs postes comptables, même en qualité d'intérimaire, les garanties sont fixées en un seul montant et affectées solidairement à ses diverses gestions, sauf dispositions spéciales arrêtées par le ministre chargé du budget ou avec son accord.

Lorsqu'un poste comptable comporte la gestion de plusieurs organismes, les garanties constituées répondent solidairement et sans ordre de préférence pour tous les organismes.

### 1.3.1.3. Utilisation du cautionnement

Le cautionnement est affecté par premier privilège à la garantie des condamnations qui pourraient être prononcées contre le comptable (cf 3. Mise en jeu de la responsabilité).

En cas de débit de l'agent comptable, le prélèvement du débit sur le cautionnement est effectué conformément à l'article 11 du décret n° 64-1022 du 29 septembre 1964 modifié par le décret n° 92-1370 du 29 décembre 1992, c'est-à-dire :

- si le cautionnement est constitué en numéraire ou valeurs, le prélèvement a lieu à l'initiative du comptable qui a pris en charge l'arrêté de débit ;
- s'il s'agit d'une caution solidaire fournie par une association de cautionnement mutuel, le ministre chargé du budget notifie à l'association les débits constatés à la charge de ses adhérents et dont le versement incombe à celle-ci.

### 1.3.2. Hypothèque légale sur les biens de l'agent comptable

Les règles relatives à l'hypothèque légale sur les biens des comptables publics sont fixées par le décret n° 66-270 du 22 avril 1966 modifié par les décrets n° 67-1071 du 4 décembre 1967 et n° 87-693 du 20 août 1987, ainsi que par l'instruction du 12 février 1968 (JO du 29 février 1968).

*L'ensemble des dispositions de ces quatre textes sont reprises et commentées dans les instructions de la Direction de la comptabilité publique n° 69-35-VI du 31 mars 1969 et n° 87-134-VI du 9 novembre 1987.*

En cas de débit ou de présomption sérieuse d'un débit important, il peut être pris une hypothèque légale sur les biens de l'agent comptable, en raison de circonstances particulières de l'affaire.

L'inscription de l'hypothèque légale est décidée et requise :

- par le ministre chargé du budget ou son représentant, pour les agents comptables d'établissements publics nationaux nommés par le ministre chargé du budget, ou conjointement par le ministre chargé du budget et le ministre de tutelle ;
- par le ministre de tutelle ou son représentant, pour les agents comptables d'établissements publics nationaux nommés par le ministre de tutelle avec l'agrément du ministre chargé du budget.

Les formalités d'inscription, de renouvellement et de mainlevée de l'hypothèque sont explicitées dans les instructions de la Direction de la comptabilité publique précitées.

Par mesure de simplification introduite par le décret du 20 août 1987, le répertoire immobilier des biens des comptables publics n'est plus tenu. Les agents comptables sont donc dispensés de justifier de leur patrimoine lors de leur installation et au cours de leur carrière.

## 1.4. LA PRESTATION DE SERMENT

*Aux termes de l'article 17 du décret du 29 décembre 1962, les comptables publics sont, avant d'être installés dans leur poste, astreints à la prestation d'un serment.*

Cette prestation est obligatoire sous peine des sanctions de l'article 196 du code pénal.

### 1.4.1. Définition

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

### 1.4.2. Autorité habilitée à recevoir le serment

Prêtent serment devant la Cour des comptes, les agents comptables des établissements publics figurant sur une liste arrêtée par le Premier Président de la Cour des comptes avec l'accord du ministre chargé du budget.

Prêtent serment devant la Chambre régionale des comptes les agents comptables des établissements publics dont les comptes sont jugés par cette juridiction, en vertu d'un arrêté du Premier Président de la Cour des comptes.

En revanche, les agents comptables prêtent serment :

- devant le chef du Territoire, si l'établissement public est situé dans un TOM ;
- devant le chef de la représentation française, s'il est à l'étranger.

En principe, *le serment n'est prêté qu'une fois*, préalablement à l'installation du comptable dans son premier poste en qualité de comptable public. L'agent comptable qui change de poste justifie seulement de la prestation antérieure de son serment.

*Cependant*, les comptables qui ont prêté serment devant les chefs de territoire ou de la représentation française à l'étranger, doivent à nouveau prêter serment devant la Chambre régionale des comptes avant leur installation dans une agence comptable qui les rend pour la première fois justiciables de cette juridiction.

Selon le même principe, les comptables qui ont prêté serment devant l'une de ces autorités ou devant une Chambre régionale des comptes, doivent à nouveau prêter serment devant la Cour des comptes avant leur installation dans une agence comptable qui les rend pour la première fois justiciables de cette juridiction.

En revanche, un agent comptable qui a prêté serment devant la Cour des comptes n'a pas à prêter à nouveau serment devant une Chambre régionale des comptes s'il devient justiciable de cette juridiction.

*En outre*, lorsqu'un agent comptable définitivement sorti de fonctions et ayant de plus quitté la fonction publique, reprend exceptionnellement la qualité de comptable public, il doit à nouveau prêter serment.

### 1.4.3. Modalités de la prestation de serment

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

Pour être admis à prêter serment, l'agent comptable doit produire en original ou en copie certifiée l'acte le nommant en qualité de comptable public et l'affectant à un poste comptable. Il doit également justifier de la réalisation du cautionnement ou de l'engagement d'une caution solidaire.

Afin de préserver la continuité du service public et pour éviter de retarder l'installation du nouvel agent comptable, ces documents peuvent être remplacés à titre provisoire par :

- une attestation établie par le supérieur hiérarchique de l'agent comptable, c'est-à-dire le directeur de l'établissement précisant les conditions de nomination et l'affectation de l'intéressé. Ces informations sont confirmées par la notification ultérieure, par le directeur, des références de la publication officielle qui assure la publicité de l'acte de nomination ;
- un accusé de réception de la demande d'affiliation auprès d'une association de cautionnement mutuel (cf 1.3.1.1). L'affiliation définitive est justifiée par la production ultérieure du certificat d'inscription établi par l'association de cautionnement mutuel.

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

## 1.5. L'INSTALLATION ET LA REMISE DE SERVICE

L'agent comptable nouvellement désigné ne peut exercer ses fonctions sans avoir été au préalable installé dans le poste comptable qui lui est confié.

Sauf cas d'un établissement public nouvellement créé, l'installation de l'agent comptable entrant est concomitante à la remise de service de l'agent comptable sortant de fonctions. Il est néanmoins fréquent que la remise de service intervienne la veille de l'installation du nouvel agent comptable.

### 1.5.1. Conditions préalables à l'installation

Pour être installé dans ses fonctions, l'agent comptable doit produire en original ou en copie certifiée :

- l'acte de nomination dans le poste où il doit être installé ou le document en tenant lieu ;
- le procès verbal de prestation de serment ;
- la justification des garanties qu'il est tenu de constituer.

### 1.5.2. Personnes présentes lors de l'installation et de la remise de service

L'agent comptable entrant en fonctions doit être présent. Toutefois, l'autorité qualifiée pour procéder à l'installation peut l'autoriser exceptionnellement à se faire représenter par un mandataire.

L'agent comptable sortant peut également se faire représenter.

L'autorité compétente pour installer le nouvel agent comptable est également celle qui effectue la remise de service de l'agent comptable sortant.

Si l'agent comptable est nommé par le ministre chargé du budget, ou conjointement par le ministre chargé du budget et le ministre de tutelle, il est installé :

- par le trésorier-payeur général de la circonscription où se situe le poste comptable ou le receveur général des Finances si le poste comptable est à Paris. Ces comptables supérieurs peuvent se faire représenter ;
- en présence du directeur de l'établissement public.

Si l'agent comptable est nommé par le ministre de tutelle avec l'agrément du ministre chargé du budget, il est installé :

- par le directeur de l'établissement public ;
- en présence du trésorier-payeur général de la circonscription où se situe le poste comptable ou le receveur général des Finances si le poste comptable est à Paris. Ces comptables supérieurs peuvent se faire représenter.

S'il s'agit de l'agent comptable d'un établissement public à caractère industriel et commercial, quel que soit le mode de nomination, il est installé :

- par le président du conseil d'administration ou le directeur de l'établissement ;
- en présence d'un représentant du ministre chargé du budget.

Un comptable direct du Trésor qui exerce simultanément des fonctions de comptable de l'Etat et d'agent comptable d'un établissement public doit être installé spécialement dans chacun des deux postes, par les autorités normalement habilitées à le faire, en fonction du poste comptable concerné.

### 1.5.3. Procès-verbal d'installation

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

Le refus de signer de l'agent comptable entrant équivaut au refus d'accepter le poste. Il y a alors nécessité de nommer un intérimaire.

Si l'agent comptable sortant refuse de signer le procès-verbal ou s'il se trouve empêché de le signer et qu'il n'est pas représenté, l'installation du nouvel agent comptable est tout de même effectuée et il est mentionné au procès-verbal l'impossibilité ou le refus de signer du comptable sortant.

Tout agent comptable qui prend possession d'un poste ou le quitte sans qu'il ait été établi au préalable un procès-verbal contradictoire est passible de sanctions disciplinaires.

Le procès-verbal constate la remise à l'agent comptable entrant, des disponibilités, des valeurs diverses et des pièces justificatives des opérations effectuées. Il est accompagné notamment d'un état sommaire des restes à recouvrer et des restes à payer, d'une balance générale des opérations, de l'inventaire du poste et des pièces demandées au 1.5.1 pour procéder à l'installation de l'agent comptable.

En cas de désaccord entre l'agent comptable entrant et l'agent comptable sortant sur la consistance ou le montant des valeurs et matières ou pour tout autre motif, mention en est faite dans le procès-verbal.

En cas de cessation définitive des fonctions de l'agent comptable sortant, le procès-verbal doit indiquer l'adresse à laquelle celui-ci se retire.

Le procès-verbal et les pièces annexes sont joints au premier compte financier produit par l'agent comptable après la date de son installation.

### 1.5.4. Accréditation

En vertu de l'article 17 du décret du 29 décembre 1962, les comptables publics doivent être accrédités auprès des ordonnateurs et le cas échéant, des autres comptables publics avec lesquels ils sont en relations.

L'accréditation comporte en général, d'une part la notification de la nomination, par référence à la publication officielle qui assure la publicité de l'acte de nomination, d'autre part, la signification de la signature. Elle est adressée par l'agent comptable aux personnes concernées.

L'agent comptable doit être accrédité auprès du directeur de l'établissement public. Il doit l'être également auprès des agents comptables secondaires, s'il en existe.

### 1.5.5. Formulation des réserves

En vertu de l'article 17 du décret n° 64-1022 du 29 septembre 1964 portant application de l'article 60 III de la loi du 23 février 1963, l'agent comptable entrant dispose d'un délai de six mois pour formuler des réserves écrites, motivées de façon précise, sur la gestion de son prédécesseur.

Ce délai peut être prorogé par décision du ministre chargé du budget, la demande de prorogation est à adresser à la Direction de la comptabilité publique, Bureau D4.

Les réserves sont jointes au plus prochain compte financier produit par l'agent comptable.

## 1.6. LA LIBERATION DEFINITIVE DE FONCTION

Les certificats de libération sont définitifs ou provisoires. Ils sont délivrés après cessation définitive des fonctions d'agent comptable.

### 1.6.1. Autorité qualifiée pour délivrer le certificat provisoire ou définitif

Si l'agent comptable est nommé par le ministre chargé du budget, ou conjointement par le ministre chargé du budget et le ministre de tutelle, le certificat est délivré, sur demande de l'agent comptable, par le directeur de la comptabilité publique (bureau D4).

Si l'agent comptable est nommé par le ministre de tutelle, avec l'agrément du ministre chargé du budget, le certificat est délivré par le ministre de tutelle.

### 1.6.2. Certificat provisoire

Le certificat de libération provisoire est délivré si toutes les conditions suivantes sont remplies :

- l'agent comptable a rendu au juge des comptes son dernier compte financier (si l'agent comptable gèrait plusieurs postes, tous les comptes doivent avoir été rendus) ;
- l'établissement public n'a pas formulé de réclamation sur sa gestion ;
- l'agent comptable est définitivement libéré au titre de sa gestion comme comptable secondaire, au cas où il possédait antérieurement cette qualité.

La délivrance du certificat de libération provisoire permet à l'agent comptable d'obtenir la libération de la moitié de son cautionnement.

Si la garantie résulte de l'affiliation à une association de cautionnement mutuel, l'obligation de garantie est alors réduite à proportion de la réduction du cautionnement.

### 1.6.3. Certificat définitif

Le certificat définitif est délivré à l'agent comptable pour l'ensemble de sa gestion si toutes les conditions suivantes sont remplies :

- le juge des comptes a prononcé l'arrêt de quitus sur tous les comptes qu'il doit rendre en qualité de comptable principal ;
- l'établissement n'a pas formulé de réclamations sur sa gestion ou si les réclamations formulées éventuellement par l'établissement ont été satisfaites ;
- l'agent comptable est définitivement libéré au titre de sa gestion comme comptable secondaire, au cas où il possédait antérieurement cette qualité.

La délivrance du certificat de libération définitive autorise l'agent comptable à retirer définitivement la totalité des garanties qu'il avait constituées.

### 1.6.4. Action récursoire du Trésor

Aux termes de l'instruction générale du 16 août 1966, la délivrance du certificat de libération ne met pas obstacle, le cas échéant, à l'action que le Trésor pourrait entreprendre à l'égard d'un agent comptable reconnu responsable d'un débet après délivrance du certificat de libération.

A défaut de disposition législative particulière, la responsabilité du comptable se prescrit, suivant le droit commun, par trente ans (article 2262 du code civil).

## 1.7. L'AGENT COMPTABLE SECONDAIRE

### 1.7.1. Définition

*« Les comptables publics sont principaux ou secondaires. Les comptables principaux sont ceux qui rendent directement leurs comptes au juge des comptes, les comptables secondaires sont ceux dont les opérations sont centralisées par un comptable principal. » (art.14 - D. 29/12/1962)*

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

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

### 1.7.2. Situation de l'agent comptable secondaire dans l'organisation de l'établissement

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

En revanche, au niveau de l'organisation déconcentrée de l'établissement, toutes situations peuvent se présenter :

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

Bien entendu, il peut y avoir plusieurs agents comptables secondaires dans le même établissement public, y compris s'ils relèvent de cas de figure différents.

### 1.7.3. Nomination

En vertu de l'article 158 du décret du 29 décembre 1962, des comptables secondaires peuvent être désignés selon les modalités prévues par le texte organisant l'établissement.

Cette disposition signifie que la mention de comptables secondaires doit absolument figurer dans le texte statutaire de l'établissement pour que l'installation de comptables secondaires soit possible.

*Les agents comptables secondaires sont nommés conformément aux dispositions du texte statutaire.*

Comme tout comptable public, en vertu de l'article 16 du décret du 29 décembre 1962, lorsque leur nomination n'est pas effectuée directement par le ministre chargé du Budget, la nomination doit être revêtue du contreseing du ministre chargé du Budget ou le texte en vertu duquel est prononcé la nomination doit avoir recueilli l'accord du ministre chargé du Budget.

*Les agents comptables secondaires sont nommés avec l'agrément de l'agent comptable.*

Cette règle s'impose puisque les agents comptables secondaires sont subordonnés à l'agent comptable principal et leurs comptes sont centralisés par celui-ci.



#### 1.7.4. Etendue des compétences

Dans l'hypothèse où la présence d'un agent comptable secondaire est juridiquement autorisée, il faut également que *l'éloignement* du service considéré par rapport au siège central, *l'autonomie* qu'il en retire de ce fait, ainsi que *la masse des opérations* à traiter localement justifient l'installation d'un agent comptable secondaire.

Il est souhaitable avant toute décision en ce sens, de procéder à une étude comparative entre les deux systèmes envisageables, agent comptable secondaire ou régisseur, en n'omettant pas d'étudier la possibilité d'instituer par voie d'arrêté spécifique, une régie dont les attributions ou le montant des opérations ne seraient pas ceux de l'arrêté-cadre habilitant les directeurs d'établissements publics à instituer des régies.

La présence d'un agent comptable secondaire trouve sa pleine signification dès lors qu'il existe un ou plusieurs ordonnateurs secondaires dont les opérations sont assignées sur la caisse de cet agent comptable secondaire. L'architecture se complète généralement par un budget annexe confié à l'ordonnateur secondaire.

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

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

Les modalités pratiques des relations comptables entre agent comptable principal et agent comptable secondaire sont précisées au Tome 3 de la présente instruction.

En outre, si le texte régissant l'établissement le prévoit, l'agent comptable secondaire peut être chef des services financiers de la structure dont il est agent comptable.

#### 1.7.5. Responsabilité

Aucun texte spécifique ne traite du partage des responsabilités respectives des agents comptables secondaires et des agents comptables qui centralisent leurs opérations.

Cependant, l'unicité de l'établissement public, même sous sa forme déconcentrée oblige à la production d'un compte financier unique, document sur lequel s'exerce le contrôle du juge des comptes. C'est donc à travers ce document unique, présenté par l'agent comptable principal que se détermine la responsabilité respective de l'agent comptable principal et des agents comptables secondaires.

Sans doute l'agent comptable principal est-il responsable des comptes qu'il rend au juge des comptes, mais cette responsabilité est à deux niveaux :

- pour les opérations dont il est comptable assignataire, il répond de sa gestion dans les conditions de droit commun ;
- pour les opérations effectuées par les agents comptables secondaires et centralisées par l'agent comptable principal, ce dernier n'est responsable que de la concordance des écritures avec les données et les pièces justificatives qui lui ont été transmises par les agents comptables secondaires.

Ce qui signifie d'une part, que la responsabilité de l'agent comptable secondaire peut tout à fait être mise en jeu pour les opérations incombant à sa gestion, d'autre part qu'il est fondamental d'organiser un système de relations entre agent comptable principal et agent comptable secondaire comportant un certain nombre de contrôles.



Il est tout à fait souhaitable que ces relations soient fixées par voie d'instruction interne données par l'agent comptable principal. Les développements figurant au Tome 3 de la présente instruction devraient aider à la rédaction d'un tel document.

### **1.7.6. Garanties - Prestation de serment - Installation - Remise de service - Libération définitive de fonction**

#### **1.7.6.1. Garanties**

Les modalités de constitution et de libération du cautionnement sont les mêmes que pour un agent comptable principal.

L'hypothèque légale s'exerce dans les mêmes termes que pour un comptable principal.

#### **1.7.6.2. Prestation de serment**

L'agent comptable secondaire prête serment devant le représentant de l'Etat, à savoir le préfet ou le sous-préfet.

Lorsque l'agence comptable secondaire d'un établissement dont le siège est en France, se trouve à l'étranger ou dans un territoire d'outre-mer, l'agent comptable secondaire peut prêter serment devant le chef de la représentation française ou le chef du territoire.

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

#### **1.7.6.3. Installation - Remise de service**

Selon l'instruction générale du 16 août 1966 sur l'organisation du service des comptables publics, l'installation et la remise de service de l'agent comptable secondaire sont effectuées par l'agent comptable auquel il rend des comptes, c'est-à-dire l'agent comptable principal.

L'agent comptable principal peut, en cas de nécessité absolue, demander au comptable supérieur du Trésor territorialement compétent de le représenter.

L'installation et la remise de service donnent lieu à l'établissement d'un procès verbal dans les mêmes conditions que pour un agent comptable principal. Le procès verbal est signé par l'agent comptable principal ou son représentant, l'agent comptable secondaire entrant en fonctions et, éventuellement, par l'agent comptable secondaire sortant de fonctions.

L'agent comptable secondaire doit, dès son installation être accrédité auprès de l'agent comptable principal et de l'ordonnateur qui assigne ses opérations sur sa caisse. Il peut s'agir d'un ordonnateur secondaire, d'un ordonnateur délégué, ou à titre exceptionnel de l'ordonnateur principal pour certaines opérations.

#### **1.7.6.4. Libération définitive de fonction**

Sauf dispositions contraires résultant du texte organisant l'établissement, le certificat de libération définitive est délivré à l'agent comptable secondaire par l'agent comptable principal.

Ce dernier peut refuser de délivrer le certificat de libération définitive pendant un délai de deux mois à partir de la date d'expiration du délai accordé au successeur du comptable pour formuler des réserves. Passé ce délai, l'agent comptable secondaire peut demander la délivrance du certificat au ministre chargé du Budget qui doit statuer dans un délai de six mois à compter de cette demande, en vertu de l'article 12 du décret n° 64-685 du 2 juillet 1964 relatif à la constitution et à la libération du cautionnement exigé des comptables publics.

Il est précisé que la délivrance du certificat de libération définitive ne préjuge pas de la mise en cause de la responsabilité de l'agent comptable secondaire par le juge des comptes lors de l'examen des comptes financiers.

## 1.8. L'AGENT COMPTABLE INTERIMAIRE

Les dispositions relatives à l'intérim des comptables publics figurent au titre VI de l'instruction générale du 16 août 1966 modifiée sur l'organisation du service des comptables publics.

### 1.8.1. Situation nécessitant un agent comptable intérimaire

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

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

- l'agent comptable titulaire cesse ses fonctions pour quelque cause que ce soit, sans que son remplaçant ait été installé ;
- l'agent comptable titulaire est absent ou susceptible de l'être pour une durée jugée incompatible avec la bonne marche du service.

### 1.8.2. Nomination

L'agent comptable intérimaire peut être soit intérimaire de droit, soit désigné.

#### 1.8.2.1. Intérimaire de droit :

Le texte portant statut de l'établissement public ou de la catégorie d'établissement public peut conférer par avance, au mandataire général de l'agent comptable, ou à défaut, à l'employé le plus élevé en grade du poste comptable, la qualité d'intérimaire de droit.

Dans ce cas, cet agent se trouve chargé d'assurer l'intérim sans qu'il soit besoin d'autres formalités.

#### 1.8.2.2. Intérimaire désigné :

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

A défaut de précision sur la nomination d'un agent comptable intérimaire et s'il n'a pas été prévu d'intérimaire de droit, le directeur de la Comptabilité publique, avec l'agrément du directeur de l'établissement public, désigne d'urgence un agent comptable intérimaire.

### 1.8.3. Etendue des compétences et responsabilité

Les agents comptables intérimaires ont la qualité de comptable public. Ils encourent donc la même responsabilité que les agents comptables titulaires.

L'intérim est général ou partiel :

- il est présumé général si l'ordre d'intérim ne restreint pas explicitement les attributions de l'agent comptable intérimaire. Dans ce cas, l'agent comptable intérimaire dispose de tous les pouvoirs de l'agent comptable titulaire ;

- en cas d'intérim partiel, les restrictions ne doivent en aucun cas empêcher l'expédition des affaires courantes. Les valeurs et documents comptables qui ne sont pas indispensables à l'exercice de cet intérim sont placés sous scellés ou sous cachets. Les fonds qui ne sont pas nécessaires au fonctionnement du service sont versés à un compte bloqué de dépôt de fonds au Trésor.

#### **1.8.4. Garanties - Prestation de serment - Installation - Remise de service**

L'agent comptable intérimaire n'est pas tenu de constituer des garanties. En revanche, s'il se trouve que l'agent comptable intérimaire a par ailleurs, au titre d'un autre poste comptable, la qualité de comptable public ou d'agent soumis à l'obligation du cautionnement, les garanties constituées à ce titre répondent également de la gestion intérimaire.

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

##### **1.8.4.1. Installation**

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

Toutefois, si l'ancien agent comptable titulaire devient intérimaire, il n'est pas procédé aux formalités d'installation. C'est le cas notamment de l'agent comptable mis à la retraite mais désigné comme intérimaire en attendant l'installation du nouveau titulaire.

S'il existe un intérimaire de droit, celui-ci s'installe d'office dans le poste après avoir établi un procès-verbal contradictoire en présence des ayants droit de l'agent comptable, ou à défaut, de deux témoins ou du directeur de l'établissement public.

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

##### **1.8.4.2. Remise de service**

En fin d'intérim, et sauf si l'intérimaire devient le nouvel agent comptable titulaire, un procès-verbal est dressé par le nouvel agent comptable titulaire et l'agent comptable intérimaire.

Si l'intérim est partiel, le procès-verbal est en outre signé par l'ancien agent comptable titulaire, ou à défaut, par son mandataire ou ses ayants droit ou les mandataires de ceux-ci.

## **2. LES DELEGUES DE L'AGENT COMPTABLE :**

### **2.1. LES MANDATAIRES**

#### **2.1.1. Définition**

L'agent comptable principal et les agents comptables secondaires peuvent désigner un ou plusieurs mandataires chargés de les assister et ayant seuls qualité pour signer en leur nom.

Les modalités de désignation des mandataires figurent dans l'instruction générale du 16 août 1966 modifiée, sur l'organisation du service des comptables publics. Les principales dispositions en sont rappelées ici.

#### **2.1.2. Procédure de désignation**

Le texte institutif de l'établissement public peut prévoir des modalités particulières de désignation des mandataires.

Les mandataires sont, en principe, désignés parmi les agents placés sous l'autorité de l'agent comptable. En vertu de l'article 158 du décret du 29 décembre 1962, les mandataires doivent être agréés par l'ordonnateur.

Le mandat résulte d'une procuration écrite sous seing privé ou devant notaire. La notification des pouvoirs des mandataires est généralement effectuée en même temps que la signification de signature de l'agent comptable mandant. Elle doit indiquer les pouvoirs délégués aux mandataires.

La direction de la comptabilité publique (bureau D4) et le comptable supérieur du Trésor chargé aux termes de l'article 189 du décret du 29 décembre 1962, de contrôler la gestion de l'établissement, doivent être tenus informés des délégations totales ou partielles consenties.

### **2.1.3. Etendue de la délégation**

Délégation peut être donnée au mandataire soit à titre permanent lorsque l'importance du service le justifie, soit à titre temporaire pour cause d'absence ou de congé.

Elle peut être générale ou partielle.

Le premier et le second fondé de pouvoir de l'agent comptable reçoivent un mandat à caractère universel et sont donc habilités à effectuer toute opération en lieu et place de l'agent comptable.

L'agent comptable a également la possibilité, en sus de ces mandataires généraux, de donner à d'autres personnels de l'agence comptable, des délégations spéciales à l'effet de signer les reçus, bordereaux et autres pièces de comptabilité.

### **2.1.4. Responsabilité**

La désignation d'un mandataire s'analyse comme une délégation de signature de l'agent comptable. Celui-ci reste donc responsable des actes accomplis par son mandataire. (Des précisions d'ordre général sur la délégation de signature figurent au chapitre 2 - L'ordonnateur § 1.3.)

## **2.2. LES COMPTABLES-MATIERES**

### **2.2.1. Définition**

En vertu de l'article 179 du décret du 29 décembre 1962, l'agent comptable est chargé de la comptabilité matière. Toutefois, lorsqu'il ne peut tenir lui-même la comptabilité matière, il en confie la tenue à un ou plusieurs préposés et en exerce le contrôle.

La définition réglementaire de la comptabilité matière couvre des réalités assez différentes :

L'article 51 du décret du 29 décembre 1962 prévoit l'existence de une ou plusieurs comptabilités spéciales des matières, valeurs et titres, selon les besoins et les caractères propres à chaque organisme public.

L'article 54 précise que les comptabilités spéciales des matières, valeurs et titres ont pour objet la description des existants et des mouvements concernant :

- les stocks de marchandises, fournitures, déchets, produits semi-ouvrés, produits finis, emballages commerciaux ;
- les matériels et objets immobiliers ;
- les titres nominatifs, au porteur ou à ordre, et les valeurs diverses appartenant ou confiés aux organismes publics ainsi que les objets qui leur sont remis en dépôt ;
- les formules, titres, tickets, timbres et vignettes destinés à l'émission et la vente.

- Pour répondre à ces différents objectifs, sont distinguées dans la présente instruction, différentes comptabilités (cf Tome 3 de la présente instruction) :
- comptabilité des stocks ;
- comptabilité matière, au sens strict ;
- comptabilité des valeurs mobilières de placement ;
- comptabilité des valeurs inactives.

Ces comptabilités sont étroitement liées à la comptabilité deniers et la complètent. Chaque mouvement comptabilisé dans ces comptabilités qui se traduit par une opération de flux financiers, doit trouver sa contrepartie en comptabilité deniers.

La tenue de ces comptabilités fait intervenir à la fois les services ordonnateurs, l'agent comptable et le plus souvent, un ou plusieurs préposés de l'agent comptable.

Ces préposés chargés de tenir ces comptabilités spéciales, appelés aussi parfois "comptables-matières", sont des délégués de l'agent comptable. Ils n'ont pas la qualité de comptable public bien qu'ils soient soumis à certaines de leurs obligations.

### **2.2.2. Procédure de désignation**

La réglementation ne prévoit pas de procédure particulière de nomination des comptables matières. En conséquence, sauf disposition contraire, ils sont nommés par l'ordonnateur avec agrément de l'agent comptable.

Les comptables-matières n'appartiennent pas obligatoirement au personnel de l'agence comptable. Il est d'ailleurs souvent préférable, pour des raisons de commodité de les choisir parmi les services ordonnateurs, services gestionnaires des stocks par exemple.

Ils ne sont pas soumis aux obligations des comptables publics en termes de constitution de garanties et de prestation de serment, ni aux procédures d'installation et de remise de service. Il est cependant nécessaire que lors de la prise de fonction d'un comptable matière, un procès-verbal soit établi en présence du supérieur hiérarchique et de l'agent comptable, attestant le nombre des valeurs, titres et matières remis par le préposé sortant au préposé entrant en fonctions.

### **2.2.3. Responsabilité**

En vertu de l'article 60 - X de la loi n° 63-156 du 23 février 1963, les agents chargés de tenir les comptabilités spéciales de matières, valeurs et titres sont personnellement et pécuniairement responsables de la garde et de la conservation des biens qui leur sont confiés, des mouvements qu'ils sont tenus d'effectuer et de la conservation des pièces justificatives. Toutefois, le décret prévu aux X et XII de l'article 60 et qui devait organiser cette responsabilité, n'étant pas intervenu, la responsabilité de ces agents relève du droit commun et de la Cour de discipline budgétaire et financière.

L'agent comptable pour sa part, doit donner les instructions nécessaires aux préposés chargés de tenir la comptabilité matière, ou vérifier que les instructions qui leur sont données par ailleurs recueillent bien son accord. Il est tenu d'exercer le contrôle de la comptabilité matière et notamment de faire procéder à l'inventaire annuel des stocks. L'agent comptable est personnellement et pécuniairement responsable de ces contrôles.

Les rôles et attributions respectives de l'agent comptable et des comptables-matières sont décrits dans le Tome 3 de la présente instruction.

## 2.3. LES REGISSEURS

### 2.3.1. Définition

L'agent comptable et éventuellement les agents comptables secondaires ont seuls qualité pour prendre en charge et recouvrer toutes les recettes et payer toutes les dépenses, après émission des titres correspondants par l'ordonnateur.

Toutefois, en vertu l'article 18 du décret du 29 décembre 1962, des régisseurs peuvent être chargés pour le compte des comptables publics d'opérations d'encaissement ou de paiement.

Le régisseur n'a pas qualité de comptable public. Il est habilité à effectuer certaines opérations normalement réservées à l'agent comptable, opérations dont il est personnellement et pécuniairement responsable dans les mêmes conditions qu'un comptable public.

Un régisseur est dit "de recettes" quand il est chargé des opérations d'encaissement, et "d'avances" s'il effectue des opérations de paiement. Une même personne peut cumuler les deux fonctions.

L'institution d'une régie, que ce soit une régie de recettes ou une régies d'avances, répond à la nécessité de faciliter les rapports entre les usagers et les services comptables de l'établissement et d'effectuer certaines opérations dans des délais très brefs. Le recours à une régie n'est cependant possible que pour certaines opérations de dépenses et de recettes.

Les modalités d'organisation, de fonctionnement et de contrôle des régies sont fixées par le décret n° 92-681 du 20 juillet 1992 modifié par le décret n° 92-1368 du 23 décembre 1992.

Pour l'application de ces dispositions ainsi que pour des commentaires plus détaillés sur les régisseurs, *il convient de se reporter à l'instruction générale M9-R* sur les régies de recettes et les régies d'avances des établissements publics nationaux et des établissements publics locaux d'enseignement. Les principales modalités d'institution et de fonctionnement des régies sont reprises dans la présente instruction aux chapitres "Exécution des opérations de recettes" et "Exécution des opérations de dépenses" (Tome 2).

### 2.3.2. Nomination

En vertu des articles 166 et 173 du décret du 29 décembre 1962, les régisseurs de recettes et les régisseurs d'avances sont nommés par le directeur de l'établissement public avec l'agrément de l'agent comptable.

La procédure de nomination est identique que la création de la régie soit effectuée par arrêté interministériel ou par décision du directeur de l'établissement public.

### 2.3.3. Responsabilité

En vertu de l'article 60, paragraphe X de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963, les régisseurs d'avances et de recettes sont personnellement et pécuniairement responsables de leur gestion.

L'étendue de cette responsabilité est précisée par le décret n° 66-850 du 15 novembre 1966 modifié par le décret n° 76-70 du 15 janvier 1976 dont les principales dispositions sont reprises ci-après.

La responsabilité pécuniaire des régisseurs s'étend à toutes les opérations de la régie depuis la date de leur installation jusqu'à la date de cessation des fonctions.

### 2.3.3.1. Dispositions communes aux régisseurs de recettes et aux régisseurs d'avances

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

- de la garde et de la conservation des fonds et valeurs qu'ils recueillent ou qui leur sont avancés par l'agent comptable ;
- du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ;
- de la conservation des pièces justificatives ;
- de la tenue de la comptabilité des opérations.

### 2.3.3.2. Dispositions relatives aux régisseurs de recettes

Les régisseurs de recettes sont responsables de l'encaissement des recettes dont ils ont la charge. Leur responsabilité s'étend aux contrôles qu'ils sont tenus d'exercer en matière de recettes, relatifs notamment à l'autorisation de percevoir lesdites recettes dans le respect de la réglementation régissant l'établissement.

### 2.3.3.3. Dispositions relatives aux régisseurs d'avances

Les régisseurs d'avances sont responsables du paiement des dépenses dont ils sont chargés.

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

Ils sont également responsables, dans les mêmes conditions que l'agent comptable, des contrôles qu'ils sont tenus d'exercer en matière de dépenses. Toutefois, le contrôle des régisseurs d'avances ne porte pas sur la disponibilité des crédits.

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

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

## 2.3.4. Garanties - Installation - Remise de service - Libération définitive de fonctions

### 2.3.4.1. Garanties

En vertu de l'article 4 du décret du 20 juillet 1992, le régisseur est tenu de constituer un cautionnement pour un montant fixé par le ministre chargé du budget ou avec son accord. Le montant du cautionnement pour les régisseurs des établissements publics nationaux est actuellement fixé par l'arrêté du 28 mai 1993 (JO du 27 juin 1993), modifié par l'arrêté du 3 septembre 2001 (JO du 11 septembre 2001).

Toutefois, les régisseurs sont dispensés de la constitution de cautionnement dans deux cas :

- lorsque le montant mensuel des avances consenties ou le montant mensuel des recettes encaissées n'excède pas un seuil fixé par arrêté du ministre chargé du budget. L'arrêté du 27 décembre 2001 relatif au seuil de dispense de cautionnement des régisseurs d'avances et des régisseurs de recettes (JO du 30 décembre 2001), repris par l'arrêté du 28 mai 1993 modifié fixe ce seuil à 1220€ pour une régie d'avances ou une régie de recettes, et 2440 € pour une régie de recettes et d'avances. ;

lorsqu'il s'agit d'une régie temporaire, c'est-à-dire pour une période n'excédant pas 6 mois ou pour une opération particulière. Dans ce cas, le régisseur peut être dispensé de cautionnement si le directeur de l'établissement public en décide ainsi, avec l'agrément de l'agent comptable.

### 2.3.4.2. Installation - Remise de service

S'agissant des modalités pratiques d'installation des régisseurs et des formalités à accomplir à la création d'une régie, il convient de se reporter à l'instruction M9-R précitée.

### 2.3.4.3. Libération définitive de fonctions

En vertu de l'article 5 du décret du 20 juillet 1992, le régisseur ayant cessé ses fonctions peut obtenir un certificat de libération définitive des garanties qu'il a constituées. Il en fait la demande auprès de l'agent comptable assignataire de ses opérations. Celui-ci dispose d'un délai de 6 mois pour se prononcer sur cette demande.

Le certificat est délivré à un régisseur de recettes s'il a versé à l'agent comptable assignataire la totalité des recettes encaissées par ses soins et s'il n'a pas été constitué en débet.

Le certificat est délivré à un régisseur d'avances s'il a justifié de l'emploi de l'intégralité des avances mises à sa disposition, si l'agent comptable assignataire a admis ses justifications et si le régisseur n'a pas été constitué en débet.

Passé le délai de 6 mois, l'agent comptable ne peut refuser la délivrance du certificat de libération définitive que s'il demande à l'ordonnateur la mise en débet du régisseur. Dans ce cas, le certificat de libération définitive sera accordé au régisseur dès l'apurement du débet.

### 2.3.5. Contrôles

En vertu de l'article 15 du décret du 20 juillet 1992, les régisseurs de recettes et d'avances sont soumis aux contrôles de l'agent comptable assignataire de leurs opérations et de l'ordonnateur auprès duquel ils sont placés.

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

## 3. LA MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITE

### 3.1. MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITE DE L'AGENT COMPTABLE

Les dispositions suivantes sont applicables aux agents comptables, aux agents comptables secondaires ainsi qu'aux agents comptables intérimaires.

L'étendue de la responsabilité de l'agent comptable est décrite au présent chapitre aux points 1.2.1.3. , 1.7.5. et 1.8.3.

#### 3.1.1. Engagement de la responsabilité :

*La responsabilité pécuniaire de l'agent comptable se trouve engagée dès lors que :*

- *un déficit ou un manquant en deniers ou en valeur a été constaté ;*
- *une recette n'a pas été recouvrée ;*
- *une dépense a été irrégulièrement payée ;*
- *par la faute de l'agent comptable, l'établissement public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers*  
(ainsi que le prévoit l'article 60 - IV de la loi 63-156 du 23 février 1963).



Dès que l'agent comptable a constaté par lui-même, ou qu'une vérification d'un corps de contrôle a découvert que l'agent comptable se trouvait dans une de ces situations, la responsabilité pécuniaire de l'agent comptable se trouve engagée, du simple fait de l'existence de cette situation.

L'agent comptable a donc l'obligation, dès cet instant, en application de l'article 60 précité paragraphe VI, de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme égale au préjudice subi par l'établissement public, à savoir :

- le montant de la perte de recette ;
- le montant de la dépense payée à tort ;
- le montant de l'indemnité supportée par l'établissement public ;
- ou, si l'agent comptable tient la comptabilité matière, la valeur du bien manquant.

Toutefois, l'agent comptable peut attendre que sa responsabilité soit "mise en jeu".

*La responsabilité pécuniaire de l'agent comptable ne peut être mise en jeu que par le ministre dont il relève, le ministre chargé du budget et le juge des comptes, ainsi que le prévoit l'article 60 - V de la loi 63-156 du 23 février 1963.*

### **3.1.2. Mise en jeu de la responsabilité par les ministres**

#### **3.1.2.1. Procédure amiable**

La pratique administrative conduit à n'engager la procédure amiable qu'en l'absence de fait constituant un délit (détournement, malversation,...).

☞ *Première phase : émission de l'ordre de versement par le ministre*

Lorsqu'il a été constaté une situation engageant la responsabilité pécuniaire de l'agent comptable, celle-ci est mise en jeu par émission d'un ordre de versement à l'encontre de l'agent comptable.

L'ordre de versement est émis, à la demande de l'agent comptable ou de son ordonnateur :

- par le ministre chargé du budget pour les agents comptables nommés par le ministre chargé du budget, ou conjointement par le ministre chargé du budget et le ministre de tutelle ;
- par le ministre de tutelle, pour les agents comptables nommés uniquement par le ministre de tutelle avec agrément du ministre chargé du budget.

Dans les deux cas, l'ordre de versement est notifié immédiatement par le ministre de tutelle, à l'intéressé par lettre recommandée avec accusé de réception.

S'agissant d'une procédure amiable, l'ordre de versement n'est pas un titre ayant force exécutoire. Il constate l'existence d'une créance sur l'agent comptable et l'invite à couvrir, le plus rapidement possible, le déficit constaté.

☞ *Deuxième phase : sursis de versement accordé à l'agent comptable*

L'agent comptable peut, dans un délai de quinze jours à compter de la date de réception de l'ordre de versement, solliciter un sursis de versement auprès du ministre chargé du budget - Direction de la comptabilité publique - Bureau D4.

Le ministre du Budget se prononce dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande de sursis. Passé ce délai, le sursis est réputé accordé.

La durée du sursis de versement est limitée à une année. Toutefois, elle peut être prolongée par le ministre du Budget si l'agent comptable a présenté une demande en décharge de responsabilité ou une demande en remise gracieuse. Dans cette hypothèse, la durée du sursis expire à la date de la notification de la décision statuant sur ces demandes.

### 3.1.2.2. Procédure contentieuse

En principe, la procédure contentieuse est entamée immédiatement, sans phase amiable, si l'agent comptable ou l'un de ses agents s'est rendu coupable de détournements ou de malversation. Dans les autres cas, la procédure contentieuse intervient à l'issue de la procédure amiable, si l'agent comptable n'a pas versé la somme due.

Dans le cas de détournement ou de malversation, concomitamment à l'ouverture de la procédure contentieuse de mise en jeu de la responsabilité de l'agent comptable, la justice doit être saisie. Il s'agit d'une démarche parallèle, relevant de la réglementation de droit commun en la matière, que les établissements ne doivent pas omettre.

La plainte est déposée par l'autorité habilitée à représenter l'établissement public en justice, en vertu du texte institutif de l'établissement (cette compétence est généralement attribuée au directeur de l'établissement).

Même si l'auteur du délit appartient à l'agence comptable, cette démarche n'entre pas dans les attributions de l'agent comptable. Toutefois, celui-ci peut se porter partie civile, à titre personnel, contre l'agent concerné.

#### *☞ Première phase : émission de l'arrêté de débet*

En l'absence de sursis de versement ou à l'expiration du sursis, si l'agent comptable n'a pas acquitté la somme réclamée, un arrêté de débet est immédiatement décerné à son encontre en remplacement de l'ordre de versement.

L'arrêté de débet est pris par le ministre qui avait précédemment émis l'ordre de versement.

Il est immédiatement notifié :

- au ministre de tutelle de l'établissement (s'il s'agit d'un arrêté émis par le ministre chargé du budget) qui le notifie lui-même à l'agent comptable, avec accusé de réception ;
- au directeur de l'établissement public ;
- à la Trésorerie générale des créances spéciales du Trésor qui assure le recouvrement de la créance pour le compte de l'établissement ;
- à l'association de cautionnement mutuel, si l'agent comptable avait choisi ce type de cautionnement.

L'arrêté de débet est un acte administratif qui peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat.

L'émission d'un arrêté de débet entraîne la saisie du cautionnement au bénéfice de l'établissement public et le calcul d'intérêts au taux légal à compter de la date du fait générateur ou, si celle-ci ne peut être fixée avec précision à compter du jour de la découverte du déficit ou du manquant, à la différence de l'ordre de versement qui ne porte pas intérêt.

Le prélèvement sur le cautionnement a lieu à l'initiative du Trésorier-payeur général des créances spéciales du Trésor si le cautionnement est constitué en numéraire ou valeurs, et à l'initiative du ministre chargé du budget s'il s'agit d'une caution solidaire. Dans cette hypothèse, le ministre chargé du budget notifie à l'association le débet constaté à la charge de l'agent comptable et dont le versement incombe à l'association.

#### *☞ Deuxième phase : le recouvrement des arrêtés de débet*

En vertu de l'article 4 du décret du 29 décembre 1964 modifié, la procédure de recouvrement des arrêtés de débet des agents comptables est identique à celle mise en oeuvre pour les arrêtés de débet prononcés contre les comptables de l'Etat, dont les dispositions sont décrites au titre II du décret n° 92-1369 du 29 décembre 1992 qui abroge le décret n° 86-620 du 14 mars 1986.

Le recouvrement des arrêtés de débet relève de la compétence de la Trésorerie générale des créances spéciales du Trésor en vertu de l'arrêté du 30 décembre 1992 (JO du 8 janvier 1993) pris en application du décret n° 92-1256 du 2 décembre 1992.

### **3.1.3. Mise en jeu de la responsabilité par le juge des comptes.**

La responsabilité pécuniaire de l'agent comptable peut être mise en jeu lors du jugement des comptes financiers par la Cour des Comptes ou une Chambre régionale des comptes.

#### **3.1.3.1. L'arrêt ou le jugement de débet**

La procédure est décrite au chapitre "Jugement du compte financier" (Tome 3).

Le juge des comptes émet tout d'abord un jugement provisoire s'il s'agit d'une Chambre régionale des comptes, ou un arrêt provisoire dans le cas de la Cour des comptes, par lequel il demande à l'agent comptable de rétablir la situation.

Les arrêts et jugements provisoires ne peuvent donner lieu ni à un sursis de versement, ni à une demande de décharge de responsabilité, ni à une demande de remise gracieuse.

Si l'agent comptable n'a pas satisfait aux injonctions de l'arrêt provisoire, le juge des Comptes le constitue en débet par arrêt ou jugement définitif. Les voies de recours contre un arrêt ou jugement définitif sont décrites au chapitre "Jugement du compte financier".

La notification du débet entraîne le prélèvement sur le cautionnement de l'agent comptable. Il a lieu à l'initiative du Trésorier-payeur général des créances spéciales du Trésor si le cautionnement est constitué en numéraire ou valeurs, et à l'initiative du ministre chargé du budget s'il s'agit d'une caution solidaire. Dans cette hypothèse, le ministre chargé du budget notifie à l'association le débet constaté à la charge de l'agent comptable et dont le versement incombe à l'association.

#### **3.1.3.2. Le recouvrement des arrêts et jugements de débet.**

Le recouvrement des arrêts de débet et des amendes prononcés par la Cour des comptes est assuré par la Trésorerie générale des créances spéciales du Trésor en vertu de l'arrêté du 30 décembre 1992 (JO du 8 janvier 1993) pris en application du décret n° 92-1256 du 2 décembre 1992.

Le recouvrement des jugements de débet émis par les Chambres régionales des comptes est effectué par le Trésorier-payeur Général du département où se trouve le siège de l'établissement public.

### **3.1.4. Décharge de responsabilité**

La responsabilité de l'agent comptable est particulièrement lourde car elle couvre un champ d'opérations très vaste, et de plus, elle peut être mise en oeuvre en l'absence de toute faute de la part de l'agent comptable.

Aussi, la réglementation a-t-elle prévu des possibilités d'exonération évitant à l'agent comptable, lorsqu'il atteste de certaines situations, de combler le déficit de ses propres deniers.

Deux procédures d'exonération sont offertes à l'agent comptable :

- la décharge de responsabilité ;
- la remise gracieuse.

*L'agent comptable dont la responsabilité a été engagée ou mise en jeu peut, en cas de force majeure, obtenir décharge totale ou partielle de sa responsabilité. (article 60 - IX de la loi 63-156 du 23 février 1963)*

La décharge de responsabilité a pour conséquence d'éteindre la responsabilité de l'agent comptable, totalement ou partiellement, mais elle ne peut être obtenue que s'il est établi que le débet résulte de circonstances de force majeure.

Lorsque les circonstances de l'affaire ne permettent pas de conclure de manière évidente à la force majeure, afin d'accélérer l'apurement du débet, l'agent comptable peut présenter conjointement une demande en décharge de responsabilité et une demande de remise gracieuse. Une décision globale statuera sur les deux requêtes, ou éventuellement, uniquement sur la demande en décharge de responsabilité si la force majeure est retenue.

#### 3.1.4.1. Définition de la force majeure

La notion de force majeure résulte essentiellement de la jurisprudence. Elle peut se définir comme un évènement extérieur, imprévisible et inévitable.

Les situations classiquement considérées comme des cas de force majeure sont, notamment, les faits de guerre, l'incendie, le vol à main armée. Mais d'autres circonstances sont également acceptées comme des cas de force majeure, après examen des conditions exactes de déroulement de l'affaire.

A titre d'exemple, ont été considérés comme étant de nature à permettre l'invocation de la force majeure, les circonstances de certains vols, ou l'acceptation de faux billets en fonction de la qualité de la contrefaçon, ou de fausses pièces justificatives dont aucun élément permettait au comptable de se rendre compte du caractère mensonger, ...

De manière générale, toute faute ou négligence commise par l'agent comptable ou un agent placé sous son autorité met obstacle à la reconnaissance de la force majeure.

#### 3.1.4.2. Présentation de la demande

La demande de décharge de responsabilité est présentée par l'agent comptable concerné et adressée au ministre chargé du budget, Direction de la Comptabilité publique, Bureau D4, par l'intermédiaire du ministre de tutelle de l'établissement.

Elle doit être revêtue :

- de l'avis de l'ordonnateur de l'établissement public ;
- de l'avis du ministre de tutelle ;
- de l'avis du contrôleur financier ou du contrôleur d'Etat près de l'établissement, s'il en existe un. (Cet avis n'a pas un caractère obligatoire, il s'inscrit cependant dans le cadre de la compétence générale du contrôleur financier qui s'exerce par le visa préalable de toute décision ayant une incidence financière).

Si la demande concerne le débet d'un agent comptable secondaire, elle doit comporter également l'avis de l'agent comptable principal.

La demande doit contenir l'exposé très précis des événements qui sont à l'origine du déficit ainsi que des circonstances de droit ou de fait assimilables à des circonstances de force majeure, susceptibles de dégager la responsabilité de l'intéressé. Il est nécessaire d'éviter toute approximation ou assertion non prouvée qui ne permettent pas d'établir les circonstances exactes du déficit.

#### 3.1.4.3. Instruction de la demande

Le ministre chargé du budget statue dans un délai de quatre ans à compter de la réception de la demande de décharge de responsabilité. Passé ce délai, la demande est réputée rejetée, ainsi que le prévoit expressément l'article 6 du décret n° 64-1022 du 29 septembre 1964.

Le ministre chargé du budget a seul qualité pour apprécier la force majeure, au vu des circonstances de l'affaire. Toutefois, il a la possibilité de consulter le Conseil d'Etat, notamment dans l'hypothèse où la reconnaissance de circonstances de force majeure s'avère délicate. L'avis du Conseil d'Etat est facultatif et ne lie pas la décision du ministre chargé du budget.

La décharge de responsabilité peut être totale ou partielle. Elle a pour conséquence d'éteindre les intérêts dus sur la somme qui fait l'objet de la décharge de responsabilité.

#### 3.1.4.4. Notification et conséquences de la décision

Une ampliation de la décision du ministre chargé du budget est notifiée à l'intéressé par le ministre de tutelle de l'établissement public.

La somme allouée en décharge de responsabilité est supportée par le budget de l'établissement public.

Dans le cas où la demande en décharge de responsabilité est refusée, la dette initiale subsiste. L'agent comptable a pour seule alternative soit l'apurement personnel du déficit, soit la présentation d'une demande en remise gracieuse, s'il ne l'a pas déjà fait en même temps que sa demande de décharge de responsabilité.

#### 3.1.5. Remise gracieuse

L'agent comptable qui n'a pas présenté de demande de décharge de responsabilité ou dont la demande a été rejetée, totalement ou partiellement, peut demander la remise gracieuse des sommes laissées à sa charge, intérêts compris.

A la différence de la décharge de responsabilité, la remise gracieuse n'a pas pour effet éteindre la responsabilité de l'agent comptable. Elle autorise seulement l'agent comptable à ne pas payer de ses deniers personnels tout ou partie de la somme qui a été mise à sa charge.

##### 3.1.5.1. Situation permettant la demande

La décision de remise gracieuse prend plus particulièrement en considération *la situation financière* de l'agent comptable. Elle n'est en principe accordée que si l'intéressé est de bonne foi et si la dette dont il est redevable représente une charge particulièrement lourde, hors de proportion avec ses ressources. Elle peut donc éventuellement être octroyée dans l'hypothèse où l'agent comptable s'est rendu coupable de négligence ou d'imprudence.

##### 3.1.5.2. Présentation de la demande

La demande en remise gracieuse est présentée par l'agent comptable concerné et adressée au ministre chargé du budget, direction de la comptabilité publique, bureau D4, par l'intermédiaire du ministre de tutelle de l'établissement.

Elle doit recueillir les mêmes avis que la demande en décharge de responsabilité, à savoir :

- avis de l'ordonnateur de l'établissement (cet avis est un avis conforme) ;
- avis du ministre de tutelle ;
- avis du contrôleur financier ou du contrôleur d'Etat, s'il en existe un auprès de l'établissement. (Cet avis n'a pas un caractère obligatoire, il s'inscrit cependant dans le cadre de la compétence générale du contrôleur financier qui s'exerce par le visa préalable de toute décision ayant une incidence financière).

Si la demande concerne le débet d'un agent comptable secondaire, elle comporte également l'avis de l'agent comptable principal. La production de cet avis est facultative.

La demande en remise gracieuse s'appuie sur des considérations de fait, telles que la situation de famille de l'agent comptable, ses charges et ses ressources aussi bien que des difficultés particulières de gestion ou de toute autre circonstance de nature à influencer sur la bonne foi du demandeur.

Il est donc nécessaire de joindre à toute demande en remise gracieuse, un exposé précis des circonstances du débet ainsi que tous les éléments permettant d'apprécier la situation patrimoniale du demandeur, l'état de ses charges et de ses ressources. Il est conseillé de produire à cette fin une copie du dernier avis d'imposition.

### 3.1.5.3. Instruction de la demande

La décision du ministre chargé du budget est subordonnée à l'avis conforme donné par le directeur de l'établissement public sur la demande.

Toute remise dont le montant en principal est supérieur à 100 000 € (arrêté du 18 décembre 2001, J.O. 22 décembre 2001) est soumise à l'avis préalable du Conseil d'État. Cet avis ne lie pas la décision du ministre chargé du budget.

### 3.1.5.4. Notification et conséquence de la décision

Une ampliation de la décision du ministre chargé du budget est notifiée à l'intéressé par le ministre de tutelle de l'établissement public.

Toute remise dont le montant excède un seuil fixé par arrêté du ministre des finances, actuellement limité à 150 000 F par arrêté du 27 mars 1990, soit 22 867,35 €, est soumise à l'avis préalable du Conseil d'État. Cet avis ne lie pas la décision du ministre chargé du budget.

La remise gracieuse est une mesure à caractère gracieux qui n'ouvre donc pas la possibilité d'un recours contentieux.

## 3.1.6. Modalités d'apurement des dettes issues des débits

### 3.1.6.1. Admission en non-valeur

Dans le cas où il ne peut être procédé au recouvrement de la somme due par l'agent comptable suite à sa mise en débet (montant total du débet ou reliquat de la somme laissée à la charge de l'agent comptable après une remise gracieuse partielle), pour cause d'insolvabilité de l'agent comptable ou pour toute autre cause, l'admission en non-valeur est autorisée.

En tout état de cause, cette procédure ne peut avoir qu'un caractère exceptionnel.

En vertu de l'article 92 du décret du 29 décembre 1962 modifié en dernier lieu par le décret n° 92-1369 du 29 décembre 1992, l'admission en non-valeur de ce type de créance est prononcée par l'ordonnateur concerné, dans les conditions fixées par le décret n° 92-1370 du 29 décembre 1992. Les arrêtés de débet sont donc admis en non-valeur par le ministre qui les a émis (cf 3.1.2.2).

S'agissant de l'admission en non-valeur des arrêts de la Cour et des jugements des chambres régionales des comptes, il convient de prendre l'attache de la Direction de la comptabilité publique pour la procédure à suivre.

### 3.1.6.2. Action de l'établissement contre l'auteur du déficit initial

Outre l'action administrative engagée contre l'agent comptable, l'établissement doit faire diligence pour recouvrer la créance qu'il possède contre l'auteur du déficit initial.

Dans le cas où des recouvrements sont opérés sur un débet partiellement couvert par l'agent comptable, les sommes correspondantes servent à rembourser :

- en priorité, l'établissement public ;
- pour le surplus, l'agent comptable.

### 3.1.6.3. Action récursoire de l'agent comptable contre l'auteur du déficit initial

L'agent comptable qui a couvert de ses deniers personnels le montant d'un déficit, est en droit de poursuivre à titre personnel le recouvrement de la somme correspondante, à l'encontre de l'auteur du déficit initial.

## 3.2. MISE EN JEU DE LA RESPONSABILITE DU REGISSEUR

### 3.2.1. Engagement de la responsabilité du régisseur

L'étendue de la responsabilité du régisseur est décrite au point 2.

*La responsabilité pécuniaire du régisseur se trouve engagée dans les mêmes situations que celle de l'agent comptable, à savoir dès lors que :*

- *un déficit ou un manquant en deniers ou en valeur a été constaté ;*
- *une recette n'a pas été recouvrée ;*
- *une dépense a été irrégulièrement payée ;*
- *par la faute du régisseur, l'établissement public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers.*

Le régisseur se trouve redevable dès cet instant de la somme égale au préjudice subi par l'établissement public.

### 3.2.2. Mise en jeu de la responsabilité du régisseur

#### 3.2.2.1. Procédure amiable

La responsabilité pécuniaire du régisseur est d'abord mise en jeu au cours d'une procédure amiable. Toutefois, en présence de fait constituant un délit, l'ordonnateur a la possibilité de ne pas émettre d'ordre de versement : la procédure contentieuse peut alors être immédiatement engagée.

☞ *Première phase : émission de l'ordre de versement par l'ordonnateur principal de l'établissement*

Lorsqu'il a été constaté une situation engageant la responsabilité du régisseur, celle-ci est mise en jeu par émission d'un ordre de versement à son encontre.

L'ordre de versement est établi par l'ordonnateur principal de l'établissement public, après avis de l'agent comptable, comptable assignataire des opérations du régisseur. Ce comptable assignataire peut être un agent comptable secondaire.

L'ordre de versement est notifié immédiatement au régisseur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

☞ *Deuxième phase : sursis de versement*

Sa responsabilité ayant été mise en jeu, le régisseur est tenu de verser de ses deniers personnels le montant du manquant ou de la perte subie par l'établissement. Il peut toutefois, dans un délai de quinze jours à compter de la date de notification de l'ordre de versement, solliciter un sursis de versement auprès de l'ordonnateur principal.

L'ordonnateur se prononce dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande de sursis. Passé ce délai, le sursis est réputé accordé.



La durée du sursis de versement est limitée à une année. Toutefois, elle peut être prolongée par le ministre chargé du Budget si le régisseur a présenté une demande en décharge de responsabilité ou une demande en remise gracieuse. Dans cette hypothèse, la durée du sursis expire à la date de la notification de la décision statuant sur ces demandes.

### 3.2.2.2. Procédure contentieuse

Si le régisseur n'a pas acquitté la somme réclamée, s'il n'a pas sollicité ou obtenu de sursis, si le sursis est venu à expiration, un arrêté de débet est immédiatement pris à son encontre en remplacement de l'ordre de versement.

Si le régisseur ou l'un de ses agents s'est rendu coupable de détournements ou de malversations, l'arrêté de débet est immédiatement pris, sans émission préalable d'ordre de versement.

L'arrêté de débet est pris par le ministre compétent pour mettre en débet l'agent comptable de l'établissement, c'est-à-dire selon le cas, le ministre du budget ou le ministre de tutelle (cf 3.1.2.2 et 3.1.2.1).

Il est immédiatement notifié :

- au ministre de tutelle de l'établissement (s'il s'agit d'un arrêté émis par le ministre chargé du budget) qui le notifie lui-même au régisseur, avec accusé de réception ;
- au directeur de l'établissement public ;
- à l'agent comptable de l'établissement public ;
- à la Trésorerie générale des créances spéciales du Trésor qui assure le recouvrement de la créance pour le compte de l'établissement ;
- à l'association de cautionnement mutuel, si le régisseur avait choisi ce type de cautionnement.

L'arrêté de débet présente les mêmes caractéristiques et est recouvré selon les mêmes modalités que l'arrêté de débet de l'agent comptable (cf 3.1.2.2. - 2ème point).

### 3.2.3. Décharge de responsabilité et remise gracieuse

#### 3.2.3.1. Procédure

Dans les mêmes conditions que l'agent comptable, le régisseur peut obtenir soit la décharge totale ou partielle, soit la remise gracieuse de sa responsabilité.

Pour toute précision relative à ces démarches, il convient de se reporter aux développements correspondants aux décharges et remises gracieuses au bénéfice de l'agent comptable (cf 3.1.4. et 3.1.5.).

Les demandes présentées par le régisseur doivent, outre les avis nécessaires pour les demandes présentées par un agent comptable, comporter l'avis de l'agent comptable assignataire des opérations du régisseur (agent comptable principal ou comptable secondaire, selon le cas).

#### 3.2.3.2. Sommes mises à la charge du budget de l'établissement public

Les sommes allouées en décharge de responsabilité ou en remise gracieuse sont supportées par le budget de l'établissement public.

#### 3.2.3.3. Sommes mises à la charge de l'agent comptable assignataire

En vertu de l'article 12 du décret précité du 15 novembre 1966, les sommes allouées en décharge de responsabilité au régisseur sont mises à la charge de l'agent comptable s'il a commis l'une des fautes énumérées ci-après :

- des avances ont été consenties sans que la justification régulière de la constitution de garanties ait été fournie ;



- des avances ont été consenties au delà du maximum autorisé ;
- le versement des recettes n'étant pas intervenu dans le délai imparti, l'agent comptable n'en a pas réclamé immédiatement le versement ;
- des opérations irrégulières faites par le régisseur ont été acceptées sans réserve par l'agent comptable, sauf dans le cas où les documents justificatifs ne permettaient pas d'en déceler l'irrégularité ;
- le rejet des pièces justificatives est intervenu avec un retard excluant toute possibilité de régularisation par le régisseur ;
- une faute ou une négligence caractérisée sont relevées à la charge de l'agent comptable à l'occasion de l'exercice de son contrôle sur pièces et sur place.

Le recouvrement du débet ainsi mis à la charge de l'agent comptable est poursuivi dans les mêmes conditions que tout autre débet de l'agent comptable. Celui-ci dispose notamment de la possibilité de présenter une demande en remise gracieuse.

Les sommes allouées en remise gracieuse au régisseur ne peuvent pas être mises à la charge de l'agent comptable.

### 3.2.4. Modalités d'apurement des sommes issues des débits

#### 3.2.4.1. Non-recouvrement auprès du régisseur

En vertu de l'article 12 du décret du 15 novembre 1966, les sommes pour lesquelles le régisseur a été déclaré responsable et qui ne peuvent être recouvrées auprès du régisseur, sont mises à la charge de l'agent comptable assignataire s'il a commis l'une des fautes énumérées au 2.3.3. ci-dessus.

S'il n'y a pas faute de l'agent comptable et si le recouvrement du débet ne peut être opéré, l'admission en non-valeur est possible dans les mêmes conditions que pour le débet d'un agent comptable.

#### 3.2.4.2. Actions du régisseur ou de l'établissement envers l'auteur du déficit initial

Les dispositions relatives au débet de l'agent comptable sont applicables mutatis mutandis à celui du régisseur.

## 3.3. COMPTABILISATION

Les opérations relatives aux déficits, aux débits, y compris les intérêts calculés sur ces derniers et aux condamnations pécuniaires, sont retracées au compte 429 *Déficits et débits des comptables et régisseurs, et redevables d'intérêts et condamnations pécuniaires*.

Ce compte est subdivisé comme suit :

- 4291 - Déficit constatés
  - 42911 - Comptables
  - 42912 - Régisseurs
- 4292 - Ordres de versement émis suite à constatation de déficit
  - 42921 - Comptables
  - 42922 - Régisseurs
- 4294 - Débits émis par arrêté du ministre
  - 42941 - Comptables
  - 42942 - Régisseurs
- 4295 - Débits émis par jugement ou arrêt du juge des comptes
  - 42951 - Comptables
  - 42952 - Régisseurs

- 4296 - Redevables d'intérêts sur débets
  - 42961 - Comptables
  - 42962 - Régisseurs
- 4297 - Redevables des condamnations pécuniaires
  - 42971 - Comptables
  - 42972 - Régisseurs

Chaque subdivision à 5 chiffres peut faire l'objet d'un découpage entre "exercices antérieurs" et "exercice courant" si besoin.

### 3.3.1. Traitement du déficit

Le déficit doit être constaté en comptabilité dès qu'il est découvert. Selon le cas, il donne lieu, soit à un règlement par le comptable ou le régisseur, soit à l'émission d'un ordre de versement, soit à un arrêté de débet.

#### 3.3.1.1. Constatation du déficit

- |   |     |
|---|-----|
| • Débit 4291 - Déficits constatés                             | 100 |
| • Crédit Compte intéressé en fonction de la nature du déficit | 100 |

#### 3.3.1.2. Apurement du déficit

Règlement par l'agent comptable ou le régisseur

- |  |     |
|--|-----|
| • Débit 5 - Compte financier intéressé | 100 |
| • Crédit 4291 - Déficits constatés     | 100 |

Emission d'un ordre de versement : procédure amiable

- |   |     |
|---|-----|
| • Débit 4292 - Ordres de versement émis suite à constatation de déficit | 100 |
| • Crédit 4291 - Déficits constatés                                      | 100 |

Emission d'un arrêté de débet : procédure contentieuse

- |   |     |
|---|-----|
| • Débit 4294 - Débets émis par arrêté du ministre | 100 |
| • Crédit 4291 - Déficits constatés                | 100 |

### 3.3.2. Traitement de l'ordre de versement

Dans le cadre d'une procédure amiable et après que le déficit ait été constaté, un ordre de versement est émis par le ministre intéressé. Selon le cas, l'ordre de versement donne lieu à un règlement par l'agent comptable ou le régisseur pour les sommes laissées à leur charge, à une remise gracieuse ou une décharge de responsabilité, ou à l'émission d'un débet lors du passage à la procédure contentieuse.

#### 3.3.2.1. Prise en charge de l'ordre de versement

Voir l'écriture décrite au 3.1.2.2.

#### 3.3.2.2. Apurement de l'ordre de versement

Décharge de responsabilité ou remise gracieuse partielles et règlement par le comptable ou le régisseur des sommes laissées à leur charge

- Débit 5 - Compte financier intéressé 50
- Débit 6716 - Déficits ou débits admis en décharge de responsabilité - exercice courant 50  
ou  
Débit 6726 - Déficits ou débits admis en décharge de responsabilité - exercices antérieurs
- Crédit 4292 - Ordres de versement émis suite à constatation de déficit 100

Emission d'un arrêté de débit : procédure contentieuse

- Débit 4294 - Débets émis par arrêté du ministre 100
- Crédit 4292 - Ordres de versement émis suite à constatation de déficit 100

### 3.3.3. Traitement du débit

Selon le cas, les arrêtés de débit émis par les ministres sont issus de la procédure amiable lorsque l'agent comptable ou le régisseur n'a pas procédé au règlement des sommes laissées à sa charge, ou sont émis directement dès la constatation du déficit lorsque ce dernier est dû à un détournement ou à une malversation. Ils sont comptabilisés au débit du compte 4294 Débets émis par arrêté du ministre.

Par ailleurs, les jugements ou les arrêts de débit sont prononcés par les chambres régionales des comptes ou la Cour des comptes lors du jugement du compte financier. Ils sont comptabilisés au débit du compte 4295 Débets émis par jugement ou arrêt du juge des comptes.

#### 3.3.3.1. Prise en charge du débit

A l'issue de la procédure amiable :

Voir l'écriture décrite au 3.2.2.2.

Dans le cadre d'une procédure contentieuse :

Voir l'écriture décrite au 3.1.2.3.

Suite à un jugement ou un arrêté de débit :

- Débit 4295 - Débets émis par jugement ou arrêt du juge des comptes 100
- Crédit Compte intéressé en fonction de la nature du déficit 100

#### 3.3.3.2. Apurement du débit

Remise gracieuse partielle et règlement par l'agent comptable ou le régisseur des sommes laissées à leur charge

- Débit 5 Compte financier intéressé 50
- Débit 6716 - Déficits ou débits admis en décharge de responsabilité ou en remise gracieuse - exercice courant 50  
ou  
Débit 6726 - Déficits ou débits admis en décharge de responsabilité ou en remise gracieuse - exercices antérieurs
- Crédit 4294 - Débets émis par arrêté du ministre 100  
ou  
Crédit 4295 - Débets émis par jugement ou arrêt du juge des comptes

Procédure exceptionnelle : admission en non valeur (voir 3.1.6.1.)

- |  |     |
|--|-----|
| • Débit 6714 - Créances de l'exercice devenues irrécouvrables          | 100 |
| ou   |     |
| Débit 6724 - Créances des exercices antérieurs devenues irrécouvrables |     |
| • Crédit 4294 - Débets émis par arrêté du ministre                     | 100 |
| ou   |     |
| Crédit 4295 - Débets émis par jugement ou arrêt du juge des comptes    |     |

### 3.3.4. Comptabilisation des intérêts calculés sur les débits

Le montant définitif des intérêts n'est connu que lorsque le débit a fait l'objet d'un règlement.

Dans le cas où le règlement n'intervient qu'après plusieurs années, l'établissement doit émettre à la fin de chaque exercice un titre de recettes pour le montant des intérêts liquidés au titre de l'exercice par la trésorerie générale des créances spéciales du Trésor.

#### 3.3.4.1. Prise en charge des intérêts

- |   |    |
|---|----|
| • Débit 4296 - Redevables d'intérêt sur débits                                | 20 |
| • Crédit 7714 - Intérêts issus d'arrêtés, de jugements ou d'arrêtés de débits | 20 |

#### 3.3.4.2. Apurement des intérêts

Remise gracieuse partielle et règlement par l'agent comptable ou le régisseur des sommes laissées à leur charge

- |   |    |
|---|----|
| • Débit 5 Compte financier intéressé  | 10 |
| • Débit 6717 - Intérêts sur débits admis en remise gracieuse - exercice courant | 10 |
| • Crédit 4296 - Redevables d'intérêts sur débits                                | 20 |

Procédure exceptionnelle : admission en non valeur (voir 3.1.6.1.)

- |  |    |
|--|----|
| • Débit 6714 - Créances de l'exercice devenues irrécouvrables          | 20 |
| ou   |    |
| Débit 6724 - Créances des exercices antérieurs devenues irrécouvrables |    |
| • Crédit 4296 - Redevables d'intérêts sur débits                       | 20 |

### 3.3.5. Comptabilisation des amendes prononcées par le juge des comptes

#### 3.3.5.1. Prise en charge des amendes

- |  |    |
|--|----|
| • Débit 4297 - Redevables de condamnations pécuniaires           | 20 |
| • Crédit 7715 - Condamnations prononcées par le juge des comptes | 20 |

### 3.3.5.2. Apurement des amendes

Règlement par l'agent comptable ou le régisseur

- |   |    |
|---|----|
| • Débit 5 Compte financier intéressé                    | 20 |
| • Crédit 4297 - Redevables de condamnations pécuniaires | 20 |

Procédure exceptionnelle : admission en non valeur (voir 3.1.6.1)

- |   |    |
|---|----|
| • Débit 6714 - Créances de l'exercice devenues irrécouvrables<br>ou<br>6724 - Créances des exercices antérieurs devenues irrécouvrables | 20 |
| • Crédit 4297 - Redevables de condamnations pécuniaires   | 20 |

## ANNEXE N° 1 : Principaux textes cités dans le Titre 2

### LE CONSEIL D'ADMINISTRATION ET L'ORDONNATEUR

- |  |  |
|--|--|
| - loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948<br>modifiée par :<br>loi n° 55-1069 du 6 août 1955<br>loi n° 63-778 du 31 juillet 1971<br>loi n° 71-564 du 13 juillet 1971<br>loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 | tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et de diverses collectivités et portant création d'une cour de discipline budgétaire et financière        |
| - loi n° 84-834 du 13 septembre 1984   | relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public  |
| - code pénal (articles 175 et 175-1)   |  |
| - décret n° 85-834 du 6 août 1985<br>modifié par<br>décret n° 94-270 du 1er avril 1994   | relatif aux nominations aux emplois de direction de certains établissements publics, entreprises publiques et sociétés nationales  |
| - décret n° 94-582 du 12 juillet 1994  | relatif aux conseils et aux dirigeants des établissements publics et entreprises du secteur public   |
| - circulaire du 2 janvier 1993 (§2.5.)<br>(JO du 7 janvier 1993)   | relative aux règles d'élaboration, de signature et de publication des textes au journal officiel et à la mise en oeuvre des procédures particulières incombant au Premier ministre |
|  | §2.5. Règles propres aux mesures individuelles concernant les fonctionnaires et agents publics   |
| - circulaire du 20 septembre 1994<br>(JO du 25 septembre 1994)   | relative aux règles applicables aux nominations des membres des conseils et dirigeants des établissements publics et entreprises du secteur public                                 |

### L'AGENT COMPTABLE

- |  |   |
|--|---|
| - loi n° 63-156 du 23 février 1963 (article 60). | loi de finances pour 1963   |
| - décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962          | portant règlement général sur la comptabilité publique.                                     |
| - décret n° 64-685 du 2 juillet 1964             | relatif à la constitution et à la libération du cautionnement exigé des comptables publics. |
| - décret n° 64-1022 du 29 septembre 1964         | relatif à la constatation et à l'apurement des débits des comptables publics et assimilés   |

## ANNEXE N° 1 (suite et fin)

- décret n° 66-850 du 15 novembre 1966 modifié par le décret n° 79-70 du 15 janvier 1976	relatif à la responsabilité pécuniaire et personnelle des régisseurs
- décret n° 66-270 du 22 avril 1966 modifié par le décret n° 87 693 du 20 août 1987	relatif à l'hypothèque légale sur les biens des comptables publics
- décret n° 77-497 du 10 mai 1977	relatif aux cautionnements des agents comptables des services de l'Etat dont les opérations sont décrites dans le cadre d'un budget annexe ou d'un compte spécial du Trésor et des agents comptables des établissements publics nationaux.
- décret n° 92-681 du 20 juillet 1992 modifié par décret n° 92-1368 du 23 décembre 1992	relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances des organismes publics
- décret n° 92-1256 du 2 décembre 1992	relatif à la création de la trésorerie générale des créances spéciales du Trésor.
- décret n° 92-1369 du 29 décembre 1992	modifiant le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique et fixant les dispositions applicables au recouvrement des créances de l'Etat mentionnées à l'article 80 de ce décret.
- décret n° 92-1370 du 29 décembre 1992	relatif à l'admission en non-valeur des créances de l'Etat mentionnées à l'article 80 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique.
- arrêté du 20 juillet 1992 (JO du 22 juillet 1992).	relatif au seuil de dispense de cautionnement des régisseurs d'avances et des régisseurs de recettes
- arrêté du 30 décembre 1992 (JO du 8 janvier 1993).	relatif aux attributions de la trésorerie générale des créances spéciales du Trésor
- arrêté du 28 mai 1993 (JO du 27 juin 1993)	relatif aux taux de l'indemnité susceptible d'être allouée aux régisseurs d'avances et aux régisseurs de recettes relevant des organismes publics et montant du cautionnement imposé à ces agents
- instruction générale du 16 août 1966 (JO du 29 octobre 1966) modifiée par l'instruction générale du 2 août 1984 (JO du 18 octobre 1984).	sur l'organisation du service des comptables publics
- instruction DCP <sup>3</sup> n° 69-35-V1 du 31 mars 1969	relatives à l'hypothèque légale sur les biens des comptables publics
- instruction DCP n° 87-134-V1 du 9 nov. 1987	

---

<sup>3</sup> instruction DCP = instruction de la direction de la comptabilité publique

# **TITRE 3**

## **LES CONTRÔLES**



## SOMMAIRE

<b>TITRE 3 LES CONTRÔLES .....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE 1 : LE CONTRÔLE FINANCIER.....</b>	<b>4</b>
1. CHAMP D'APPLICATION.....	4
2. LE CONTRÔLEUR FINANCIER.....	4
3. MODALITÉS D'EXERCICE DU CONTRÔLE FINANCIER .....	4
3.1. Base réglementaire.....	4
3.2. Dispositions habituellement en vigueur dans l'arrêté de contrôle financier.....	4
3.2.1. Le visa des engagements de dépenses .....	5
3.2.2. Le suivi des recettes.....	5
3.2.3. Les placements de trésorerie.....	5
3.2.4. La communication des documents budgétaires et comptables .....	5
3.2.5. L'implication dans les projets ayant des conséquences financières .....	5
4. RÔLE DE TUTELLE DU CONTRÔLEUR FINANCIER.....	6
4.1. L'approbation du budget primitif .....	6
4.2. L'approbation des décisions budgétaires modificatives .....	6
4.3. L'approbation du compte financier.....	6
<b>CHAPITRE 2 : LE CONTROLE ECONOMIQUE ET FINANCIER (CONTROLE D'ETAT).....</b>	<b>7</b>
1. CHAMP D'APPLICATION.....	7
2. MODALITÉS D'EXERCICE .....	7
<b>CHAPITRE 3 : L'INSPECTION GENERALE DES FINANCES .....</b>	<b>9</b>
1. UNE APPRÉCIATION GLOBALE.....	9
2. DES VÉRIFICATIONS À L'IMPROVISTE.....	9
3. UN RÔLE D'ASSISTANCE.....	9
<b>CHAPITRE 4 : LES VERIFICATIONS DES TRESORIER-PAYEURS GENERAUX .....</b>	<b>10</b>
1. LE PRINCIPE ET SON APPLICATION .....	10
2. OBJECTIFS DES CONTRÔLES .....	10
2.1. La régularité des opérations.....	10
2.2. L'amélioration de la gestion .....	10

2.3. L'information des tutelles .....	10
3. LE DÉROULEMENT DE LA VÉRIFICATION .....	11
3.1. Un contrôle sur place .....	11
3.2. Un compte-rendu oral .....	11
3.3. Un rapport écrit .....	11
3.4. La communication du rapport .....	11
<b>CHAPITRE 5 : LA COUR DES COMPTES .....</b>	<b>12</b>
1. LA COUR DES COMPTES, ORGANE JURIDICTIONNEL .....	12
1.1. Le jugement des comptes .....	12
1.2. L'amélioration de la gestion .....	12
1.3. Le dialogue avec les tutelles .....	12
2. LA COUR DES COMPTES, AUTORITÉ DE CONTRÔLE .....	13
3. LE RAPPORT PUBLIC DE LA COUR DES COMPTES .....	13
<b>CHAPITRE 6 : LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE .....</b>	<b>14</b>
1. LES PERSONNES JUSTICIABLES DE LA COUR .....	14
2. LES ACTES PASSIBLES DE SANCTION .....	14
2.1. En matière d'exécution des dépenses et des recettes .....	14
2.2. En matière d'obligations fiscales .....	15
2.3. Dans le cas d'un préjudice causé à l'établissement .....	15
2.4. En matière d'exécution d'une décision de justice .....	15
3. LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE .....	15

## LISTE DES ANNEXES

ANNEXE N° 1 : Principaux textes cités dans le Titre 3 .....	17
ANNEXE N° 2 : Répartition des attributions entre les différentes Chambres de la Cour des Comptes (arrêté du 30 septembre 1994 du Premier Président de la Cour des Comptes). .....	18

Le présent titre se propose de donner un aperçu des principaux contrôles qui peuvent s'exercer sur les établissements publics nationaux. C'est ainsi que dans un souci d'information générale des établissements et de comparaison de leur situation respective, sont abordés à la fois les contrôles relatifs aux EPIC et aux EPA. Il est intéressant de remarquer que ci certains organes ou modalités de contrôles diffèrent, d'autres se réalisent dans des conditions identiques, quelle que soit la catégorie juridique de l'établissement public national concerné.

#### *☞ La finalité des contrôles :*

Les contrôles sur les établissements publics ont pour finalité de s'assurer de la correcte exécution des missions qui leur ont été confiées et qui justifient leur existence. Ils permettent également le cas échéant d'assister un établissement afin qu'il parvienne à une meilleure réalisation de ses objectifs.

C'est dans cette perspective qu'il convient de situer l'action du ou des ministère(s) de tutelle technique ainsi que du ministère chargé des finances.

#### *☞ Les différents contrôles :*

Les établissements publics qu'ils soient à caractère administratif ou industriel et commercial, sont soumis à certains organes de contrôle, selon des modalités qui peuvent éventuellement différer. Ces principes sont posés par les articles 189, 224 et 225 du décret du 29 décembre 1962 (étant rappelé que la commission de vérification des comptes visée aux articles 224 et 225 relatifs aux EPIC est supprimée et ses attributions assurées par la Cour des Comptes).

En vertu du règlement général sur la comptabilité publique, le contrôle de la gestion des agents comptables est assuré par les Trésoriers-payeurs généraux, et par le Receveur général des Finances de Paris pour les établissements dont le siège se trouve à Paris,

De plus, les agents comptables se trouvent soumis aux vérifications de l'Inspection générale des Finances et éventuellement des corps de contrôle compétents. A ce titre, on peut citer les corps de contrôle particuliers aux ministères de tutelle, ainsi que le corps des contrôleurs financiers plus particulièrement dans les EPA, et les contrôleurs d'Etat, plus spécialement dans les EPIC.

La Cour des Comptes et par délégation, les Chambres régionales des Comptes exercent un contrôle des comptes et de la gestion des établissements publics.

Enfin, les personnels des établissements publics nationaux et en premier lieu, le directeur de l'établissement, sont justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière.

#### *☞ Le moment où intervient le contrôle :*

Ces contrôles peuvent être classés en trois catégories, en fonction du moment où ils interviennent.

Contrôle des actes a priori :

- contrôle financier ;
- certaines interventions du contrôle économique et financier.

Contrôle à l'improviste, en cours de gestion :

- inspection générale des finances ;
- trésoriers-payeurs généraux ;
- corps de contrôle spécifiques des ministères de tutelle.

Contrôle des actes a posteriori :

- contrôle économique et financier ;
- Cour des Comptes et Chambres régionales des comptes ;
- Cour de discipline budgétaire et financière.

# **CHAPITRE 1 : LE CONTRÔLE FINANCIER**

## **1. CHAMP D'APPLICATION**

La loi du 10 août 1922 (article 8) relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées énonce que ses dispositions sont applicables "aux établissements publics de l'Etat pourvus de l'autonomie financière dans les conditions qui seront déterminées par des instructions arrêtées par le ministre des finances, après accord avec les ministres dont ces établissements relèvent."

*Le décret du 25 octobre 1935 a posé le principe de l'assujettissement des établissements publics nationaux à caractère administratif au contrôle financier.*

Les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) sont soumis au contrôle financier en vertu de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 qui les a créés.

En revanche, la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur ne prévoit pas de contrôle financier a priori sur les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP).

## **2. LE CONTRÔLEUR FINANCIER**

Pour chaque établissement, le contrôleur financier est désigné par le ministre chargé du budget et placé sous son autorité. Il peut s'agir :

- soit du contrôleur financier près le ministère de tutelle ;
- soit d'un contrôleur financier assurant spécifiquement le contrôle d'établissements dans un secteur déterminé ;
- soit du Trésorier-payeur général du département siège de l'établissement.

## **3. MODALITÉS D'EXERCICE DU CONTRÔLE FINANCIER**

### **3.1. BASE RÉGLEMENTAIRE**

Aux termes du décret du 25 octobre 1935, « la compétence des contrôleurs financiers s'étend à toutes les opérations susceptibles d'avoir une répercussion financière directe ou indirecte ».

Le contrôle financier s'exerce selon les principes de la loi du 10 août 1922 précitée qui organise le contrôle auprès de chaque ministère, mais de manière adaptée à la particularité des établissements publics.

Les modalités du contrôle sont fixées pour chaque établissement, *par un arrêté conjoint du ministre de tutelle et du ministre chargé du budget*. Par exception, les modalités du contrôle des EPST ont été fixées par un décret, en date du 25 octobre 1983.

### **3.2. DISPOSITIONS HABITUELLEMENT EN VIGUEUR DANS L'ARRÊTÉ DE CONTRÔLE FINANCIER**

L'arrêté de contrôle financier prévoit généralement les dispositions suivantes.

### 3.2.1. Le visa des engagements de dépenses

Le contrôleur financier effectue un contrôle a priori des actes d'engagement des dépenses, portant sur les aspects suivants : évaluation, imputation, application des dispositions d'ordre financier des textes légaux et réglementaires, exécution conforme au budget, disponibilité des crédits, conséquences sur la situation financière de l'établissement.

Toutefois, le plus souvent, l'arrêté prévoit que ne sont soumis au contrôle que les actes dont l'incidence financière est importante, par exemple :

- les actes relatifs au personnel, que ce soit recrutement, promotion, rémunération, primes et indemnités ;
- les frais de déplacement hors métropole ;
- certaines catégories d'opérations d'un montant supérieur à une somme fixée dans l'arrêté (commandes de travaux et fournitures, contrats, conventions, baux). L'arrêté peut prévoir que cette limite est fixée ou relevée par accord entre le contrôleur financier et le directeur de l'établissement.
- les opérations en capital ;
- les secours et subventions.

L'exercice du contrôle se traduit par un visa donné par le contrôleur financier. L'arrêté prévoit parfois que le contrôleur financier fait connaître sa position dans un délai fixé le plus souvent à quinze jours.

Il ne peut être passé outre au refus de visa que sur décision expresse du ministre du budget.

L'agent comptable ne peut procéder au règlement d'une dépense en l'absence du visa du contrôleur financier lorsqu'il s'agit d'un visa obligatoire, même sur réquisition de paiement de son ordonnateur (article 160 du décret du 29 décembre 1962).

### 3.2.2. Le suivi des recettes

S'agissant du suivi des recettes, le contrôleur financier donne un avis conforme sur les propositions d'admission en non-valeur des créances et les projets de remise gracieuse (article 165 du décret du 29 décembre 1962).

### 3.2.3. Les placements de trésorerie

En matière de gestion de trésorerie, le contrôleur financier vise les décisions de l'ordonnateur relatives au placement de la trésorerie (pour l'application de l'article 175 du décret du 29 décembre 1962, cf chapitre "Trésorerie"- tome 3).

### 3.2.4. La communication des documents budgétaires et comptables

Le contrôleur financier a à sa disposition la comptabilité des engagements et des mandatement tenue par l'ordonnateur et les balances établies par l'agent comptable.

### 3.2.5. L'implication dans les projets ayant des conséquences financières

Le contrôleur financier assiste avec voix consultative aux séances du conseil d'administration et est consulté sur tout projet à caractère réglementaire susceptible d'avoir des répercussions sur les finances de l'établissement.

## 4. RÔLE DE TUTELLE DU CONTRÔLEUR FINANCIER

L'article 4 du décret du 20 mars 1939 portant réorganisation et suppression des offices prévoit que le ministre du budget peut déléguer au contrôleur financier tout ou partie de ses pouvoirs de contrôle ou d'approbation.

La direction du budget précise par une circulaire périodique les conditions dans lesquelles s'exercent ces délégations.

### 4.1. L'APPROBATION DU BUDGET PRIMITIF

La direction du budget dresse, par voie de circulaire, la liste des établissements à caractère administratif pour lesquels délégation est donnée au contrôleur financier pour approuver le budget primitif après adoption par le conseil d'administration.

Il convient de noter que les statuts de l'établissement prévoient parfois une approbation tacite du budget. En particulier, les budgets des EPST sont approuvés tacitement, sauf oppositions ou réserves exprimées verbalement par un représentant de la direction du budget ou par le contrôleur financier au sein du conseil d'administration et confirmées dans le délai d'un mois.

### 4.2. L'APPROBATION DES DÉCISIONS BUDGÉTAIRES MODIFICATIVES

Actuellement, la direction du budget a donné délégation à tous les contrôleurs financiers pour approuver les décisions budgétaires modificatives, même dans les établissements où l'approbation du budget primitif reste au niveau du ministère du budget.

### 4.3. L'APPROBATION DU COMPTE FINANCIER

En application de l'article 5 du décret du 20 mars 1939 et en vertu des dispositions du texte régissant l'établissement, le contrôleur financier peut être chargé de l'approbation du compte financier.

## **CHAPITRE 2 :**

### **LE CONTROLE ECONOMIQUE ET FINANCIER**

#### **(CONTROLE D'ETAT)**

Le contrôle économique et financier, défini par le décret n° 55-733 du 26 mai 1955 modifié et divers autres textes, constitue actuellement un élément essentiel de la politique de modernisation mise en oeuvre par les pouvoirs publics.

Il est exercé, sous l'autorité du ministre des finances, soit par des contrôleurs d'Etat, soit par des missions de contrôle dont les chefs ont les mêmes pouvoirs et responsabilités que les contrôleurs d'Etat.

### **1. CHAMP D'APPLICATION**

Les organismes soumis à ce contrôle sont extrêmement divers. Ce sont notamment :

- des entreprises, qu'elles soient publiques avec toute la variété des statuts juridiques possibles (EPIC sans agent comptable, SA à capitaux totalement ou majoritairement détenus par l'Etat, ou SEM,...) ou même privées si elles reçoivent des aides de l'Etat ;
- des organismes principalement administratifs ( EPIC avec agent comptable, certains EPA, associations chargées d'une mission de service public ou organismes percevant des taxes parafiscales ou des cotisations obligatoires,...).

*Les établissements publics à caractère industriel et commercial doté d'un agent comptable se trouvent soumis au contrôle économique et financier, ainsi que le prévoit le texte institutif de chaque établissement, sur la base de l'article 2 du décret du 26 mai 1955.*

*En revanche, le contrôle économique et financier ne s'applique pas aux établissements publics à caractère administratif sauf :*

- si ces EPA ont le statut d'organisme central ou national des divers régimes d'assistance, de sécurité sociale, de prestations familiales ou de mutualité agricole (art.3 du décret du 26 mai 1955) ;
- dans certains cas très exceptionnels tenant à des raisons historiques ou pour harmoniser les contrôles exercés sur un groupe d'organismes dotés de missions similaires (par exemple, l'Institut national des appellations d'origine).

Enfin, il peut se produire que dans un EPA, l'exercice du contrôle financier de l'Etat institué par le décret du 25 octobre 1935, soit confié à un contrôleur d'Etat ou une mission de contrôle.<sup>1</sup>

### **2. MODALITÉS D'EXERCICE**

*Il n'existe pas de définition générale du contrôle économique et financier : les modalités en sont précisées pour chaque organisme ou catégorie d'organismes par voie d'arrêté obligatoirement contresigné par le ministre chargé des finances.*

---

<sup>1</sup> L'exemple en est donné par la mission de contrôle des organismes chargés de la réalisation des grandes opérations d'architecture et d'urbanisme créée par l'arrêté du 14 mars 1985, chargée du contrôle financier de l'établissement public du Grand Louvre. Il est à remarquer que cette mission de contrôle exerce selon des modalités identiques, le contrôle économique et financier de la Cité des Sciences et de l'Industrie, établissement public à caractère industriel et commercial.



Toutefois, le service du Contrôle d'Etat définit ses interventions selon deux grandes orientations, selon que les organismes contrôlés appartiennent aux "entreprises publiques" ou aux "organismes administratifs", étant précisé que la répartition entre ces deux groupes ne repose pas sur la qualification juridique de l'organisme.

On peut considérer que les organismes administratifs sont ceux qui tirent l'essentiel de leurs ressources non pas d'une production destinée à un marché concurrentiel, mais du budget de l'Etat ou de contributions obligatoires. De ce fait, bon nombre d'EPIC soumis aux règles de la comptabilité publique se trouvent dans cette catégorie.

*La finalité du contrôle économique et financier est la même pour les deux catégories d'organismes.*

Les contrôleurs d'Etat et les Chefs de mission de contrôle sont investis d'une mission permanente d'appréciation de la situation économique et financière actuelle de l'organisme et de ses perspectives d'évolution, mais également de l'adéquation entre les objectifs de la politique publique poursuivie et les moyens mis en oeuvre à travers l'action de l'organisme.

Pour les organismes administratifs, ils établissent un rapport annuel pour le ministre chargé des finances à l'occasion duquel ils peuvent émettre des propositions de réforme.

*Les conditions d'exécution de ces missions diffèrent toutefois selon le groupe d'organismes puisqu'elles prennent en considération des environnements différents.*

Le contrôle économique et financier permet entre autres objectifs, de s'assurer de l'exacte application des dispositions législatives, réglementaires ou d'ordre interne à l'organisme. Les contrôles portent prioritairement sur des décisions dont l'enjeu économique ou financier est significatif.

Le contrôle de régularité est d'une portée plus restreinte dans les entreprises publiques, limité à certains aspects de la réglementation, notamment la politique salariale.

Pour être efficace, le contrôle doit se situer en amont de l'opération : cette constatation revêt deux aspects :

- le contrôle peut prendre la forme d'un visa préalable à la réalisation de l'opération. La procédure du visa préalable est moins développée dans les entreprises publiques que dans les organismes administratifs ;
- plus fréquemment, le contrôle consiste à vérifier la fiabilité des procédures internes à l'établissement dans le souci de garantir l'exécution correcte de la réglementation et des décisions des autorités internes. Dans les entreprises publiques, le contrôleur d'Etat est généralement moins bien intégré dans les circuits d'information de l'entreprise et son action s'orientera vers un renforcement de l'information afin d'être à même d'exercer sa mission.

Quel que soit le type d'organisme, la mise en place des systèmes informatisés de gestion financière et comptable est tout particulièrement suivie. Les contrôleurs d'Etat sont également très favorables au développement de l'analyse des coûts et de la comptabilité analytique.

*Un effort de modernisation et de simplification est mené pour l'ensemble des organismes soumis au contrôle économique et financier.*

Dans les organismes administratifs, il se traduit d'une part, par la suppression des visas préalables devenus inutiles, sans pour autant que le principe du visa a priori soit remis en cause, d'autre part, par une plus grande latitude laissée aux Chefs de mission de contrôle et aux Contrôleurs d'Etat pour définir l'étendue de leurs contrôles a priori en concertation avec les dirigeants de l'organisme.

Ces nouvelles orientations figurent désormais dans les arrêtés d'application du 26 mai 1955 précisant les pouvoirs des Chefs de mission et Contrôleurs d'Etat sur les organismes nouvellement soumis au contrôle économique et financier, elles seront introduites pour l'ensemble des organismes à l'occasion des réécritures des arrêtés de contrôle économique et financier.

## **CHAPITRE 3 :**

### **L'INSPECTION GENERALE DES FINANCES**

Le contrôle exercé par l'Inspection Générale des Finances à l'égard des agents comptables des établissements publics nationaux est institué par les articles 189 et 224 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. Il concerne donc tout autant les établissements publics à caractère administratif, que les établissements publics à caractère industriel et commercial.

Ces dispositions constituent la traduction particulière de la compétence générale de l'Inspection des Finances à l'égard de tous les ordonnateurs et comptables publics, établie par les articles 59, 60 et 61 du décret du 29 décembre 1962.

#### **1. UNE APPRÉCIATION GLOBALE**

Les inspecteurs ont pour mission, dans le cadre de leurs vérifications de prendre une connaissance globale de l'établissement public et non de se limiter à l'examen de la gestion de l'agent comptable.

Ceci les conduit à examiner de manière détaillée l'honnêteté et la régularité des opérations, mais aussi à apprécier l'efficacité de l'établissement, la qualité de sa gestion et la pertinence de ses dispositifs de contrôle interne, sans négliger les relations de l'établissement avec son environnement, en particulier ses usagers, la qualité du dialogue social, l'adaptation de ses moyens à ses missions et ses perspectives d'évolution.

#### **2. DES VÉRIFICATIONS À L'IMPROVISTE**

L'action de l'Inspection des Finances s'exerce sous forme de missions de vérification, effectuées à l'improviste dans l'établissement.

Ces vérifications donnent lieu à l'établissement d'un rapport qui, avant d'être transmis au ministre des finances et éventuellement aux autres ministres intéressés, est soumis à la contradiction du directeur de l'établissement public.

#### **3. UN RÔLE D'ASSISTANCE**

L'Inspection des Finances peut être amenée à effectuer des missions de conseil de gestion ou d'aide à la modernisation, à la demande des autorités de tutelle ou des établissements publics nationaux eux-mêmes.

Quelles que soient la motivation de son intervention ou la méthode appliquée, l'Inspection Générale des Finances se donne pour vocation de contribuer à une gestion saine et efficace des deniers et des services publics.

## **CHAPITRE 4 :**

### **LES VERIFICATIONS DES TRESORIER-PAYEURS GENERAUX**

#### **1. LE PRINCIPE ET SON APPLICATION**

Le principe d'un contrôle de la gestion des agents comptables des établissements publics nationaux par les trésoriers-payeurs généraux est posé par le décret du 29 décembre 1962, à l'article 189 s'agissant des établissements publics à caractère administratif et à l'article 224 pour les établissements publics à caractère industriel et commercial.

Ces contrôles incombent pour les établissements ayant leur siège à Paris, au Receveur général des Finances et dans les autres départements, aux Trésoriers-payeurs généraux. Par délégation, ils sont généralement exercés par les inspecteurs principaux du Trésor.

Les contrôles revêtent un caractère inopiné et se produisent selon des périodicités établies en fonction de normes définies par la Direction de la comptabilité publique.

Seuls les agents comptables principaux sont soumis au contrôle des trésoriers-payeurs généraux : la gestion des agents comptables secondaires et des régisseurs est vérifiée par l'agent comptable principal de l'établissement, sous forme également de contrôles inopinés sur place.

Toutefois, avec l'accord de la Direction de la comptabilité publique (Service des études et de la coordination - SE1), les agents comptables principaux peuvent demander aux trésoriers-payeurs généraux de vérifier, pour leur compte, la gestion de leurs comptables secondaires ou de leurs régisseurs.

#### **2. OBJECTIFS DES CONTRÔLES**

##### **2.1. LA RÉGULARITÉ DES OPÉRATIONS**

Le contrôle des trésoriers-payeurs généraux a pour premier objectif de vérifier sur place la régularité des opérations, c'est-à-dire leur conformité à la réglementation.

##### **2.2. L'AMÉLIORATION DE LA GESTION**

La tenue d'une vérification offre également l'occasion, pour le vérificateur comme pour l'agent comptable et les responsables de l'établissement, de s'interroger sur l'adéquation des moyens aux objectifs, sur la pertinence des structures et des méthodes.

Dans les établissements publics, les trésoriers-payeurs généraux ne disposent pas réglementairement du droit d'apprécier l'efficacité et la qualité de la gestion, de mener un véritable audit de l'établissement. Néanmoins, les observations et les propositions éventuelles des vérificateurs ont pour objectif l'amélioration de la gestion. De plus en plus fréquemment, les vérificateurs s'emploient à instaurer un dialogue sur ces bases lors de leurs rencontres avec l'agent comptable et les responsables de l'établissement.

##### **2.3. L'INFORMATION DES TUTELLES**

Enfin, la vérification est destinée à informer les autorités de tutelle, essentiellement sur le fonctionnement de l'établissement public, mais aussi sur les difficultés liées à la réglementation.

Ainsi, les vérificateurs disposent d'un pouvoir de proposition pour moderniser la réglementation : il leur est en effet possible, si l'importance du sujet le justifie, de transmettre à la Direction de la comptabilité publique des propositions de simplification de service ainsi que des fiches "d'observations de principe" relevant les inadaptations réglementaires constatées lors de la vérification. Ces remarques permettent à l'administration centrale d'initier des réformes réglementaires ou de clarifier par voie d'instruction des notions qui apparaissent mal comprises.

### 3. LE DÉROULEMENT DE LA VÉRIFICATION

#### 3.1. UN CONTRÔLE SUR PLACE

Il s'agit d'un contrôle sur place, qui porte sur les opérations exécutées par l'agent comptable ainsi que sur celles qu'il centralise.

Il n'est pas envisageable de décrire en détails les investigations des vérificateurs, qui s'adaptent à des situations variées, nature de l'organisme, préoccupations particulières des pouvoirs publics, thèmes de vérifications définis par la Direction de la comptabilité publique ... etc.

Le vérificateur met en oeuvre, bien entendu, des techniques classiques de contrôle, reconnaissance des fonds et valeurs, examen des documents comptables ... , mais il est également amené à visiter les locaux de l'établissement et à rencontrer les différents responsables afin d'acquérir une bonne connaissance de l'établissement vérifié.

#### 3.2. UN COMPTE-RENDU ORAL

Avant son départ définitif de l'établissement, le vérificateur présente oralement au(x) responsable(s) de l'établissement un compte rendu des principales observations induites par ses investigations.

#### 3.3. UN RAPPORT ÉCRIT

Ensuite, une fois le contrôle achevé, le vérificateur établit un rapport écrit comprenant la totalité de ses observations, rapport qui est adressé à l'agent comptable vérifié, sous couvert de son supérieur hiérarchique.

L'agent comptable dispose alors d'un délai de deux mois pour faire connaître ses réponses aux observations figurant dans le rapport. Les précisions apportées par l'agent comptable sont consignées dans le rapport définitif, accompagnées éventuellement de nouvelles observations du vérificateur mais qui n'ont cette fois qu'une portée générale à destination des autorités de tutelle.

#### 3.4. LA COMMUNICATION DU RAPPORT

Pour certains établissements publics nationaux, le rapport est transmis à l'issue de la phase contradictoire aux représentants locaux des autorités de tutelle, notamment aux recteurs et directeurs départementaux de la jeunesse et des sports ou de l'agriculture.

Dans le cas exceptionnel où les observations sont d'une particulière importance, une copie du rapport est adressée à la Direction de la comptabilité publique, avant même l'engagement de la procédure contradictoire. Dans le cas contraire, le rapport définitif est conservé par le trésorier-payeur général et seules les principales observations ayant un caractère répétitif dans plusieurs établissements publics sont reprises dans des notes de synthèse transmises annuellement à la Direction de la comptabilité publique.

## **CHAPITRE 5 : LA COUR DES COMPTES**

Le rôle de la Cour des Comptes peut se définir comme un contrôle du bon usage des deniers publics.

Son intervention revêt deux formes différentes :

- en tant que juridiction, elle juge les comptes des comptables publics ;
- en tant qu'autorité de contrôle indépendante, elle exerce un contrôle sur la gestion des organismes qui recourent au financement public.

### **1. LA COUR DES COMPTES, ORGANE JURIDICTIONNEL**

C'est à ce titre que la Cour des Comptes intervient dans les établissements publics nationaux dotés d'un agent comptable, quelle que soit leur catégorie juridique.

#### **1.1. LE JUGEMENT DES COMPTES**

La Cour des Comptes, ainsi que les Chambres régionales des comptes jugent les comptes et non les comptables, bien qu'elles aient le pouvoir de mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire de l'agent comptable en le déclarant en débet.

(Les dispositions précises relatives au jugement du compte financier figurent au Tome 3 et celles concernant la mise en jeu de la responsabilité de l'agent comptable au Titre 2 - Chapitre 3 - Agent comptable, du présent Tome.)

Au travers de ses contrôles, le juge des comptes s'attache à vérifier que l'agent comptable a correctement effectué les tâches qui lui incombent, à savoir :

- la tenue de la comptabilité de l'établissement ;
- l'exécution des contrôles prévus par la réglementation.

Ce contrôle est effectué au vu des pièces générales constituant le compte financier et des pièces justificatives produites à l'appui des mandats et titres de recettes. Le juge des comptes dispose d'un pouvoir d'investigation très important et peut se faire communiquer tout document de quelque nature que ce soit relatif à la gestion de l'établissement public et procéder à tout contrôle sur place qu'il estime utile.

#### **1.2. L'AMÉLIORATION DE LA GESTION**

Le contrôle de la Cour des Comptes est plus large que le seul examen de la comptabilité et la régularité externe des opérations. Dans le souci d'améliorer la gestion de l'établissement ou de corriger ses dysfonctionnement, certaines remarques de la Cour concernent directement le champ de compétence de l'ordonnateur.

#### **1.3. LE DIALOGUE AVEC LES TUTELLES**

Enfin, le jugement des comptes est également l'occasion pour la Cour des Comptes de dialoguer avec les ministères de tutelle technique de l'établissement public ainsi qu'avec le ministère du Budget, de les informer des difficultés rencontrées par l'établissement et de proposer des solutions d'ordre général.

## **2. LA COUR DES COMPTES, AUTORITÉ DE CONTRÔLE**

La Cour des comptes assure également le contrôle des comptes et de la gestion d'organismes aux statuts juridiques très divers, non soumis aux règles de la comptabilité publique :

établissements publics non dotés d'un agent comptable, entreprises nationales, sociétés nationales, sociétés d'économie mixte ou même, organismes dans lesquels l'Etat ou des personnes morales elles-mêmes soumises au contrôle de la Cour détiennent ensemble ou séparément un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

Cette mission de la Cour la conduit à exercer un contrôle effectif ou virtuel sur un nombre très important d'organismes, de l'ordre de plusieurs milliers.

## **3. LE RAPPORT PUBLIC DE LA COUR DES COMPTES**

Chaque année, la Cour des comptes établit un rapport remis au Président de la République, aux deux Assemblées et publié au Journal officiel. Sont exposées dans ce rapport qui comporte une partie exclusivement consacrée aux établissements publics, les principales anomalies relevées par la Cour dans la gestion des organismes contrôlés, accompagnées des réponses des administrations concernées.

La large publicité donnée à ce rapport contribue à accentuer le poids des observations de la Cour des comptes pour les administrations et organismes qui se trouvent ainsi désignés.

## **CHAPITRE 6 :**

### **LA COUR DE DISCIPLINE BUDGETAIRE ET FINANCIERE**

La Cour de discipline budgétaire et financière a été instituée par la loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 désormais intégrée dans le code des juridictions financières aux articles L.311 à L.316. Les principales dispositions sont reprises ci-dessous.

#### **1. LES PERSONNES JUSTICIABLES DE LA COUR**

L'article L.312-1 - I du code des juridictions financières prévoit que « tout représentant, administrateur ou agent des organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une chambre régionale des comptes » est passible de la Cour de discipline budgétaire et financière. C'est sur la base de cet article que les personnels (toutes catégories confondues) des établissements publics nationaux relèvent de cette juridiction.

Sont également justiciables de la Cour tous ceux qui exercent, en fait, les fonctions des personnes désignées ci-dessus.

Toutefois, l'article L.313-9 précise que « Les personnes visées à l'article L.312-1 ne sont passibles d'aucune sanction si elles peuvent exciper d'un ordre écrit de leur supérieur hiérarchique ou de la personne légalement habilitée à donner un tel ordre, dont la responsabilité se substituera dans ce cas à la leur, ou donné personnellement par le ministre compétent, dès lors que ces autorités ont été dûment informées sur l'affaire. »

#### **2. LES ACTES PASSIBLES DE SANCTION**

Toute personne ayant accompli l'une des actions listées aux articles L.313-1 à L.313-7 sera passible de la Cour de discipline budgétaire et financière. Les sanctions infligées par la Cour prennent la forme d'amendes dont les montants minimum et maximum sont fixés par les articles précités.

##### **2.1. EN MATIÈRE D'EXÉCUTION DES DÉPENSES ET DES RECETTES**

Se trouve justiciable de la Cour, toute personne qui :

- aura engagé une dépense sans respecter les règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses ;
- aura imputé ou fait imputer irrégulièrement une dépense, pour dissimuler un dépassement de crédit ;
- aura engagé des dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation de signature à cet effet ;
- en dehors des trois cas prévus ci-dessus, aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'établissement public, ou à la gestion des biens appartenant à l'établissement.

Toute personne chargée de la tutelle de l'établissement public qui aura donné son approbation à une décision incriminée sera également passible de la Cour.

Lorsqu'il y a eu gestion de fait, les comptables de fait peuvent en sus de l'engagement de leur responsabilité devant la Cour des comptes, comparaître devant la Cour de discipline budgétaire et financière lorsque leurs agissements ont entraîné l'une des infractions passibles de cette juridiction.

## 2.2. EN MATIÈRE D'OBLIGATIONS FISCALES

Sont passibles de la Cour de discipline budgétaire et financière, les personnes qui dans l'exercice de leurs fonctions ont omis sciemment de souscrire les déclarations qu'elles sont tenues de fournir aux administrations fiscales, en vertu des dispositions du code général des impôts et de ses annexes, ou fourni sciemment des déclarations inexactes ou incomplètes.

## 2.3. DANS LE CAS D'UN PRÉJUDICE CAUSÉ À L'ÉTABLISSEMENT

Toute personne qui dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, aura en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'établissement, ou aura tenté de procurer un tel avantage, sera passible des sanctions de la Cour.

## 2.4. EN MATIÈRE D'EXÉCUTION D'UNE DÉCISION DE JUSTICE

Est justiciable de la Cour de discipline budgétaire et financière, toute personne dont les agissements auront entraîné la condamnation d'une personne morale de droit public ou d'un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public, à une astreinte en raison de l'inexécution totale ou partielle ou de l'exécution tardive d'une décision de justice.

## 3. LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

La composition de la Cour de discipline budgétaire et financière, la procédure d'instruction des affaires et leur jugement, ainsi que les voies de recours sont décrites dans la loi du 25 septembre 1948.

La saisine de la Cour est d'un accès relativement étroit puisque seuls ont qualité pour la saisir :

- le président de l'Assemblée nationale ;
- le président du Sénat ;
- le Premier ministre ;
- le ministre chargé des finances ;
- les autres membres du gouvernement, pour les faits relevés à la charge des fonctionnaires et agents placés sous leur autorité ;
- la Cour des comptes ;
- les chambres régionales des comptes ;
- les créanciers pour les faits visés à l'article L.313-12 <sup>1</sup> ;
- le procureur général près la Cour des comptes, sur sa propre initiative.

La Cour ne peut plus être saisie après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où aura été commis le fait en cause.

La saisine a lieu par l'intermédiaire du procureur général près la Cour des comptes. Si celui-ci estime qu'il n'y a pas lieu à poursuite, il procède au classement de l'affaire. Dans le cas contraire, il transmet le dossier au président de la Cour de discipline budgétaire et financière, qui désigne un rapporteur chargé de l'instruction.

---

<sup>1</sup> Il s'agit de manquement aux dispositions de l'art.1 §1 et 2 de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public.



Il est précisé, à toutes fins utiles que ce rapporteur a qualité pour procéder à toutes enquêtes et investigations utiles auprès de toutes administrations, se faire communiquer tous documents même secrets, entendre ou questionner oralement ou par écrit tous témoins et toutes personnes dont la responsabilité paraîtrait engagée.

L'agent comptable qui se verrait interrogé dans ce cadre, doit donc réserver une suite favorable aux demandes du rapporteur de la Cour de discipline budgétaire et financière.

## ANNEXE N° 1 : Principaux textes cités dans le Titre 3

### LE CONTRÔLE FINANCIER

- |                             |  |
|-----------------------------|--|
| - loi du 10 août 1922       | relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées                                |
| - décret du 25 octobre 1935 | instituant le contrôle financier des offices et établissements publics autonomes de l'Etat |
| - décret du 20 mars 1939    | portant réorganisation et suppression des offices  |

### LE CONTRÔLE ECONOMIQUE ET FINANCIER

- |   |   |
|---|---|
| - décret n° 53-707 du 9 août 1953 modifié | relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social                 |
| - décret n° 55-733 du 26 mai 1955 modifié | portant codification, en application de la loi n° 55-360 du 3 avril 1955 et aménagement des textes relatifs au contrôle économique et financier de l'Etat |

#### Documentation :

- |  |  |
|--|--|
| - Instruction du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget du 24 novembre 1992 | relative à l'exercice du contrôle économique et financier dans les entreprises publiques     |
| - Instruction du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget du 24 novembre 1992 | relative à l'exercice du contrôle économique et financier dans les organismes administratifs |
| - Les notes bleues de Bercy - 16 au 31 octobre 93                                      | "Les pouvoirs des contrôleurs d'Etat"  |

### LA COUR DES COMPTES

Les textes relatifs à la Cour des Comptes sont cités en annexe du chapitre "Le jugement du compte financier" figurant au Titre 8.

### LA COUR DE DISCIPLINE BUDGETAIRE ET FINANCIERE

- code des juridictions financières

ANNEXE N° 2 : Répartition des attributions entre les différentes Chambres de la Cour des Comptes (arrêté du 30 septembre 1994 du Premier Président de la Cour des Comptes).

En vertu des articles 2, 11, 30 et 53 du décret n° 85-199 du 11 février 1985 relatif à la Cour des comptes, les attributions de la Cour sont réparties entre les différentes chambres par arrêté du Premier Président de la Cour des comptes.

La répartition actuelle résulte d'un arrêté en date du 30 septembre 1994 dont le contenu est reproduit ci-après.



LE PREMIER PRESIDENT DE LA COUR DES COMPTES,

Vu le décret n° 85-199 du 11 février 1985 relatif à la Cour des comptes, notamment ses articles 2, 1, 30 et 53

Vu l'avis du procureur général,

Sur le rapport du Secrétaire général,

ARRETE

Article 1

A compter du 1er janvier 1995, les attributions de la Cour sont réparties entre les chambres comme indiqué en annexe au présent arrêté.

Cette répartition s'applique aux instances accessoires au jugement des comptes correspondants (amendes, gestions de fait, révision, etc...)

Article 2

Sous réserve des exceptions mentionnées à l'annexe 1, les compétences facultatives dévolues à la Cour par l'article 1er (alinéas 4 et 6) et l'article 6 bis de la loi du 22 juin 1967 modifiée, par l'article 87 (alinéa 9) de la loi du 2 mars 1982 modifiée et par l'article 38 du décret du 11 février modifié sont exercées par chaque chambre conformément à la répartition des attributions définie à l'article 1er du présent arrêté, la compétence sur une filiale découlant de la compétence sur son principal actionnaire public et la compétence sur un organisme bénéficiant d'un concours financier découlant de la compétence sur l'organisme qui accorde le concours.

Article 3

Le contrôle juridictionnel des comptes et le contrôle de la gestion des groupements d'intérêt public dotés d'un comptable public sont exercés par chaque chambre conformément à la répartition des attributions définie à l'article 1er du présent arrêté.

Article 4

Les appels formés contre les jugements rendus par les chambres régionales et territoriales des comptes sont instruits par des rapporteurs appartenant aux chambres compétentes conformément à la répartition des attributions définie à l'article 1er du présent arrêté.

Les appels formés contre les jugements relatifs aux établissements publics locaux et nationaux spécialisés sont portés devant une formation interchambres présidée par le président de la quatrième chambre comprenant deux conseillers maîtres de cette chambre et deux conseillers maîtres de la chambre intéressée, conformément à la répartition des attributions définie à l'article 1er du présent arrêté.

Les appels visés à l'alinéa précédent et relatifs aux établissements publics locaux spécialisés sont instruits par les rapporteurs des chambres figurant en annexe 2.

## ANNEXE N° 2 (suite)

Les appels formés contre les jugements relatifs aux collectivités locales et aux autres établissements publics locaux sont instruits et jugés par la quatrième chambre.

### Article 5

Le groupe de rapporteurs appartenant à plusieurs chambres mentionné au 1er alinéa de l'article 11 du décret du 11 février 1985 est composé conformément aux attributions mentionnées à l'article 1er.

Les formations interchambres mentionnées au 2ème alinéa de l'article 11 du décret du 11 février 1985 sont constituées sur la base des attributions mentionnées à l'article 1er.

### Article 6

Les chambres de la Cour compétentes conformément à l'article 1er participent aux enquêtes menées avec les chambres régionales dans les conditions prévues par l'arrêté du 26 octobre 1993 pris pour l'application de l'article 53 du décret du 11 février 1985.

Elles se prononcent, le cas échéant, sur les suites administratives proposées à la Cour par les chambres régionales des comptes et les chambres territoriales des comptes selon les modalités prévues par l'arrêté du 26 octobre 1993.

### Article 7

Le jugement des arrêtés conservatoires de débet et les autres instances relatives aux arrêtés des comptables supérieurs du Trésor pris en application de l'article 5bis de la loi susmentionnée de 1967 (amendes, gestions de fait, réformations, etc...) sont assurés par chaque chambre conformément à la répartition des attributions définie à l'article 1er du présent arrêté.

### Article 8

Le présent arrêté s'applique sans préjudice de la mise en oeuvre des dispositions prises en application de l'article 30 du décret du 11 février 1985.

### Article 9

Les arrêtés n°s 88-5394 du 31 décembre 1988, 90-0301 du 30 novembre 1990 et 92-254 du 30 novembre 1992 sont abrogés.

### Article 10

Les travaux en cours au 1er janvier 1995 au titre des programmes annuels antérieurs de la Cour sont poursuivies par les rapporteurs qui en sont chargés jusqu'à l'établissement des suites consécutives au délibéré sur les rapports. Les modalités d'application du présent article seront précisées par une instruction du Premier Président.

### Article 11

Le contrôle juridictionnel des comptes et le contrôle de la gestion des collectivités et établissements publics pour les exercices antérieurs aux transferts de compétence aux chambres régionales et territoriales des comptes effectués par voie législative sont assurés par chaque chambre conformément à la répartition des attributions définie à l'article 1er du présent arrêté.

### Article 12

Le rapporteur général du comité du rapport public et des programmes et le secrétaire général de la Cour sont chargés, chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent arrêté.

Fait à Paris le 30 septembre 1994

Pierre JOXE

## ANNEXE N° 2 (suite)

**EXTRAITS**  
**DE L'ANNEXE 1 DE L'ARRÊTÉ DU 30 SEPTEMBRE 1994.**

*Dans la liste ci-après, parmi les attributions des chambres ne sont indiqués que le contrôle juridictionnel des comptes et le contrôle de la gestion des établissements publics nationaux, à l'exclusion des autres compétences des chambres.*

*S'agissant des GIP dotés d'un comptable comptable public, conformément à l'article 3 de l'arrêté du 30 septembre 1994, le contrôle juridictionnel des comptes et le contrôle de la gestion est exercé par chaque chambre en fonction de ses champs de compétence (indiqués dans la liste ci-après, précédés d'un numéro).*

**1ÈRE CHAMBRE**

**1. EXÉCUTION DES LOIS DE FINANCES****2. BUDGET**

Contrôle des EPA :

Agence pour l'indemnisation des français d'outre-mer

**3. ECONOMIE**

Contrôle des EPA :

Caisse d'amortissement de la dette publique

Caisse nationale des banques (liquidation)

Fonds spécial des grands travaux (liquidation)

Institut national de la consommation

Union centrale des caisses de crédit municipal (derniers exercices)

Contrôle des EPIC :

Union des groupements d'achats publics

**4. CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS****5. BANQUES, COMPAGNIES FINANCIÈRES ET ASSURANCES****6. LA POSTE**

Contrôle des EPA :

Musée de la Poste

## ANNEXE N° 2 (suite)

**2ÈME CHAMBRE****1. DÉFENSE**

Contrôle des EPA :

- Académie de marine
- Ecole polytechnique
- Institut de gestion sociale des armées (IGESA)
- Musée de l'air et de l'espace
- Musée de l'armée
- Musée de la marine

Contrôle des EPIC :

- Economat de l'armée

**2. TECHNOLOGIES DE POINTE**

Contrôle des EPIC :

- Office national d'études et de recherches aérospatiales

Contrôle des EPA :

- Caisse nationale des télécommunications

**3ÈME CHAMBRE****1 EDUCATION NATIONALE, ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, JEUNESSE ET SPORTS**

Contrôle des EPA :

(tutelle du ministère de l'éducation nationale)

- Académie des sciences d'outre-mer
- Centre d'études et de recherche sur les qualifications
- Centre international des études pédagogiques
- Centre national d'enseignement à distance
- Centre national d'enseignement technique
- Centre national d'étude et de formation pour l'adaptation scolaire et l'éducation spécialisée
- Centre national de documentation pédagogique
- Centre national de formation et de perfectionnement des professeurs d'enseignement ménager et ménager agricole
- Centre national de préparation au professorat d'enseignement ménager
- Centre national des oeuvres universitaires et scolaires
- Centres régionaux de documentation pédagogique (CRDP)
- Centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires (CROUS) : compétence partagée avec les CRC
- Chancelleries des académies : compétence partagée avec les CRC
- Ecole centrale de Lyon

## ANNEXE N° 2 (suite)

Ecole centrale de Nantes  
 Ecole des hautes études urbaines Fernand Braudel  
 Ecole nationale supérieure de l'électronique et de ses applications  
 Ecole nationale supérieure de la nature et du paysage  
 Ecoles nationales d'ingénieurs  
 Ecoles normales d'instituteurs et d'institutrices (en liquidation) : compétence partagée avec les CRC  
 Ecoles normales nationales d'apprentissage : compétence partagée avec les CRC  
 Ecole supérieure de plasturgie  
 Etablissements d'enseignement dont la responsabilité et la charge incombent entièrement à l'Etat en application de l'article 14.VI de la loi 83-663 du 22 juillet 1983 (énumérés par l'article 1er 2° du décret 85-349 du 20 mars 1985) : compétence partagée avec les CRC  
 Institut de France - Domaine de Chantilly  
 Institut de France - Fondations  
 Institut français de mécanique avancée  
 Institut industriel du Nord  
 Institut national de recherche pédagogique  
 Lycée Conte de Foix du coprinced français à Andorre  
 Observatoire de la Côte d'Azur (exercice 89)  
 ONISEP  
 Université française du Pacifique

(tutelle du ministère de la jeunesse et des sports )

Centres régionaux d'éducation populaire et du sport : compétence partagée avec les CRC  
 Ecole nationale d'équitation  
 Ecole nationale de ski et d'alpinisme  
 Ecole nationale de voile  
 Institut national de la jeunesse  
 Institut national du sport et de l'éducation physique

Contrôle des EPSCP :

Universités et instituts nationaux polytechniques : compétence partagée avec les CRC  
 Instituts universitaires de formation des maitres : compétence partagée avec les CRC  
 Instituts et écoles extérieurs aux universités : compétence partagée avec les CRC  
 Insituts nationaux des sciences appliquées : compétence partagée avec les CRC  
 Grands établissements  
 Ecoles françaises à l'étranger  
 Ecoles normales supérieures

Contrôle des EPIC :

Agence nationale pour le développement de l'éducation permanente (derniers exercices)

## 2. FORMATION PROFESSIONNELLE

## 3. RECHERCHE

Contrôle des EPST :

Centre national de la recherche scientifique  
 Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et forêts

## ANNEXE N° 2 (suite)

Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération (ORSTOM)  
 Institut national d'études démographiques  
 Institut national de la recherche agronomique  
 Institut national de la santé et de la recherche médicale  
 Institut national de physique nucléaire et de physique des particules  
 Institut national de recherche en informatique et en automatique  
 Institut national de recherches sur les transports et leur sécurité  
 Institut national des sciences de l'univers

### Contrôle des EPIC :

Agence pour la diffusion de l'information technologique  
 Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie  
 Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD)  
 Cité des sciences et de l'industrie  
 Institut français pour la recherche et l'exploitation des mers (IFREMER)

## 4. CULTURE

### Contrôle des EPA :

Académie de France à Rome  
 Bibliothèque nationale, Etablissement public de la Bibliothèque de France, puis Bibliothèque nationale de France  
 Bibliothèque publique d'information  
 Caisse nationale des monuments historiques et des sites  
 Centre national d'art et de culture Georges Pompidou  
 Centre national de la cinématographie  
 Centre national des arts plastiques  
 Centre national du livre (ex-centre national des lettres)  
 Conservatoires nationaux (musique, art dramatique)  
 Ecole du patrimoine  
 Ecole nationale supérieure des arts décoratifs  
 Ecole nationale supérieure des beaux arts  
 Etablissement public du Grand Louvre  
 Etablissements publics de construction du musée d'Orsay et de l'Opéra de la Bastille (derniers exercices)  
 Fondation Carnégie  
 Fondation Singer Polignac  
 Musée G..Moreau  
 Musée J.J.Henner  
 Musée Rodin  
 Autres musées érigés en établissements publics

### Contrôle des EPIC :

Ecole nationale supérieure création industrielle  
 Opéra national de Paris  
 Réunion des musées nationaux  
 Théâtres nationaux



## ANNEXE N° 2 (suite)

### 5. COMMUNICATION

Contrôle des EPA :

Institut national de l'audiovisuel

Société nationale des entreprises de presse (derniers comptes)

## 4ÈME CHAMBRE

### 1. APPELS DES JUGEMENTS DES CRC RELATIFS AUX COLLECTIVITÉS LOCALES ET LEURS EP

### 2. PREMIER MINISTRE ET SERVICES RATTACHÉS (DONT FONCTION PUBLIQUE)

Contrôle des EPA :

Ecole nationale d'administration

Institut international d'administration publique

Instituts régionaux d'administration

### 3. JUSTICE

Contrôle des EPA :

Ecole nationale de la magistrature

Etablissement hospitalier de Fresnes

Musée national de la Légion d'honneur

### 4. INTÉRIEUR

Contrôle des EPA :

Centre national de la fonction publique territoriale (contrôle budgétaire assuré par la CRC d'Ile de France)

Ecole nationale supérieure de la police

Institut national d'études de la sécurité civile

### 5. DOM-TOM

Contrôle des EPA :

établissements publics nationaux à caractère administratif situés dans les TOM et dont la compétence n'a pas été transférée par la loi aux CRC

### 6. AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Contrôle des EPA :

Agence pour l'enseignement français à l'étranger

Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)

Office universitaire et culturel français en Algérie

## ANNEXE N° 2 (suite)

### 7. COOPÉRATION

Contrôle des EPA :

Bureau d'études des postes et télécommunications d'outre-mer (BEPTOM)

Contrôle des EPIC :

Caisse française de développement

OFERMAT (liquidation)

## 5ÈME CHAMBRE

### 1. AFFAIRES SOCIALES ET SANTÉ

Contrôle des EPA :

Agence du médicament

Agence française du sang

Ecole nationale de la santé publique

Etablissements nationaux de soins et de bienfaisance

Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille

Institut de l'enfance et de la famille

Institution nationale des invalides

Office de protection contre les rayonnements ionisants

Office des migrations internationales

Office national des anciens combattants et victimes de guerre

### 2. SÉCURITÉ SOCIALE

Contrôle des EPA :

Agence centrale des organismes de sécurité sociale

Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés

Caisse nationale de l'assurance vieillesse des travailleurs salariés

Caisse nationale des allocations familiales

Caisse nationale militaire de sécurité sociale

Centre national d'études supérieures de sécurité sociale

Centre de sécurité sociale des travailleurs migrants

Etablissement national des invalides de la marine

Fonds de solidarité vieillesse

### 3. TRAVAIL ET EMPLOI

Contrôle des EPA :

Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail

Agence nationale pour l'emploi

Centre d'études de l'emploi

Fonds de solidarité

## ANNEXE N° 2 (suite)

## 4. ORGANISMES RECOURANT À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE

**6ÈME CHAMBRE**

## 1. INDUSTRIE ET COMMERCE EXTÉRIEUR

**a) Industrie, commerce extérieur**

Contrôle des EPA :

Ecoles nationales supérieures des mines

Ecoles nationales supérieures des techniques industrielles et des mines

Contrôle des EPIC :

Centre français du commerce extérieur

**b) Recherche industrielle et aides à l'innovation**

Contrôle des EPA :

Institut national de la propriété industrielle

Contrôle des EPIC :

Agence nationale de valorisation de la recherche

Bureau de recherches géologiques et minières

Institut national de recherche chimique appliquée (IRCHA) (dernier compte 91)

Laboratoire national d'essais

**c) Charbon-pétrole**

Contrôle des EPA :

Caisse française des matières premières

Contrôle des EPIC :

Caisse nationale de l'énergie (liquidation)

## 2. COMMERCE ET ARTISANAT

Contrôle des EPA :

Fonds national pour les organisations professionnelles et artisanales

## 3. AGRICULTURE ET PÊCHE

Contrôle des EPA :

Agence centrale des organismes d'interventions dans le secteur agricole

Assemblée permanente des chambres d'agriculture

Centre national d'études agronomiques des régions chaudes à Montpellier

Centre national d'études vétérinaires et alimentaires

Centre national de formation des techniciens des services vétérinaires de Lyon

Centre national de promotion sociale de Marmilhat

## ANNEXE N° 2 (suite)

Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)  
 Centres régionaux de la propriété forestière  
 Chambres d'agriculture (compétence partagée avec les CRC) et leurs groupements  
 Etablissements d'enseignement supérieur agricole  
 Institut national des appellations d'origine  
 Institut national de la recherche et des applications pédagogiques de l'enseignement agricole (derniers exercices)  
 Institut national de promotion supérieure agricole  
 Institut national du cheval

### Contrôle des EPIC :

Fonds d'intervention et d'organisation des marchés des produits de la pêche  
 Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (FIRS)  
 Office de développement de l'économie agricole dans les départements d'outre-mer (ODEADOM)  
 Office national des forêts  
 Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)  
 Office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR)  
 Office national interprofessionnel des plantes à parfum, aromatiques et médicinales (ONIPPAM)  
 Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL)  
 Office national interprofessionnel des vins (ONIVINS)  
 Office national interprofessionnel du lait et des produits agricoles (ONILAIT)

## 7ÈME CHAMBRE

### 1. EQUIPEMENT

#### Contrôle des EPA :

Autoroutes de France  
 Caisse nationale des autoroutes  
 Ecole nationale des Ponts et Chaussées  
 Institut géographique national

### 2. TRANSPORTS

#### a) Transports terrestres et fluviaux

#### Contrôle des EPA :

Chambre nationale de la batellerie artisanale  
 Météo France  
 Société « La traction de l'Est »  
 Syndicat des transports parisiens

#### Contrôle des EPIC :

Office des transports de la région Corse (derniers comptes)  
 Ports autonomes de Paris et de Strasbourg  
 Voies navigables de France

## ANNEXE N° 2 (suite et fin)

### b) Aviation civile

Contrôle des EPA :

Ecole nationale de l'aviation civile

Contrôle des EPIC :

Aéroports de Paris

### c) Mer

Contrôle des EPA :

Ecoles nationales de la marine marchande

Contrôle des EPIC :

Ports autonomes (maritimes)

## 3. LOGEMENT-URBANISME-ARCHITECTURE

Contrôle des EPA :

Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat

Ecoles d'architecture

Etablissement public du parc de la Villette

Contrôle des EPIC :

Agence foncière et technique de la région parisienne

Centre scientifique et technique du bâtiment

Etablissements publics fonciers et d'aménagement et notamment établissements publics d'aménagement de villes nouvelles

## 4. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

## 5. ENVIRONNEMENT

Contrôle des EPA :

Agences de l'eau

Conseil supérieur de la pêche

Conservatoire national de l'espace littoral et des rivages lacustres

Institut français de l'environnement

Office national de la chasse

Parcs nationaux

Contrôle des EPIC :

Agence pour la gestion des déchets radioactifs

## 6. TOURISME

Contrôle des EPIC :

Agence nationale pour les chèques vacances

**TITRE 4**

**LES RELATIONS DE L'EPN**

**AVEC SON ENVIRONNEMENT**

<b>TITRE 4 LES RELATIONS DE L'EPN AVEC SON ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE 1 : LES GROUPEMENTS D'INTERET ECONOMIQUE : GIE ET GEIE .....</b>	<b>3</b>
<b>1. LE GROUPEMENT D'INTERET ECONOMIQUE.....</b>	<b>3</b>
1.1. Généralités .....	3
1.1.1. Définition.....	3
1.1.2. Membres du GIE .....	4
1.1.2.1. Qualité juridique des membres .....	4
1.1.2.2. Activité économique des membres.....	4
1.2. Les principes posés par l'ordonnance du 23 septembre 1967 .....	4
1.2.1. Création du GIE.....	4
1.2.2. Organisation .....	5
1.2.2.1. L'assemblée des membres : .....	5
1.2.2.2. Le ou les administrateurs : .....	5
1.2.3. Comptabilité .....	5
1.2.4. Contrôles.....	5
1.2.4.1. Le contrôle de la gestion .....	5
1.2.4.2. Le contrôle des comptes.....	6
1.3. Les conséquences de la présence d'un établissement public national dans un GIE.....	6
1.3.1. Approbation des tutelles sur l'entrée d'un EPN dans un GIE.....	6
1.3.2. Contrôle .....	7
1.3.2.1. La Cour des Comptes .....	7
1.3.2.2. Le contrôle économique et financier de l'Etat .....	7
1.3.3. Renonciation à la solidarité des membres.....	7
1.3.4. Dispositions relatives aux représentants de l'Etat.....	8
<b>2. LE GROUPEMENT EUROPEEN D'INTERET ECONOMIQUE (G.E.I.E.).....</b>	<b>8</b>
2.1. Généralités .....	8
2.1.1. Définition.....	8
2.1.2. Conditions d'appartenance communautaire .....	8
2.1.3. Membres : .....	9
2.1.3.1. Qualité juridique des membres .....	9
2.1.3.2. Activité économique des membres.....	9
2.2. Organisation et fonctionnement.....	9
2.3. Obligations comptables, contrôle des comptes et de gestion .....	9
2.4. Conséquences de la présence d'un établissement public national dans un GEIE .....	9

2.4.1. Approbation des tutelles .....	9
2.4.2. Contrôle .....	9
2.4.3. Renonciation à la solidarité des membres.....	10
2.4.4. Dispositions relatives aux représentants de l'Etat.....	10
<b>CHAPITRE 2 : LES GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC.....</b>	<b>11</b>
1. DU BON USAGE DU GROUPEMENT D'INTÉRÊT PUBLIC .....	11
2. DEFINITION D'UN GROUPEMENT D'INTERET PUBLIC .....	12
2.1. Les différentes catégories de GIP .....	13
2.2. Nature juridique du GIP.....	13
2.3. Membres d'un GIP .....	13
2.3.1. Diversité des membres d'un GIP.....	13
2.3.2. Conditions de participation d'un EPN .....	14
2.3.2.1. Participation facultative.....	14
2.3.2.2. Participation obligatoire .....	14
2.3.2.3. Condition préalable d'ordre réglementaire .....	14
2.4. Création d'un GIP.....	14
2.4.1. Contenu de la convention .....	15
2.4.1.1. Dénomination, objet, siège et durée .....	15
2.4.1.2. Modalités de participation des membres .....	15
2.4.1.3. Conditions de mise à disposition du personnel .....	16
2.4.1.4. Organisation, fonctionnement, dissolution.....	16
2.4.1.5. Autres dispositions .....	16
2.4.2. Approbation de la convention.....	16
3. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT D'UN GIP .....	17
3.1. Les organes .....	17
3.1.1. L'assemblée .....	17
3.1.2. Le conseil d'administration .....	17
3.1.3. Le directeur.....	17
3.2. Gestion et régime financier.....	18
3.2.1. Détermination du régime de gestion.....	18
3.2.2. Les GIP à gestion publique.....	18
3.2.2.1. Régime financier et comptable.....	18
3.2.2.2. Présence d'un agent comptable.....	19
3.2.2.3. Cadre comptable.....	19
3.2.3. Les GIP à gestion privée.....	19
3.2.4. Passage d'une gestion publique à une gestion privée.....	19



3.3. Les contrôles .....	20
3.3.1. Commissaire du Gouvernement .....	20
3.3.2. Cour des comptes.....	20
3.3.3. Contrôle économique et financier.....	20
3.3.4. Contrôle des comptables supérieurs du Trésor .....	21
3.3.4.1. GIP à gestion publique : .....	21
3.3.4.2. GIP à gestion privée : .....	21
3.3.5. Autres contrôles.....	21
4. TRAITEMENT COMPTABLE DE CERTAINES OPERATIONS ENTRE UN GIP ET UN ETABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL .....	21
4.1. Apports faits lors de la constitution d'un GIP avec capital .....	21
4.1.1. Ecritures dans la comptabilité du GIP (nomenclature M9-5) .....	21
4.1.2. Ecritures dans la comptabilité de l'EP membre-apporteur du GIP .....	22
4.1.2.1. Versement du numéraire : .....	22
4.1.2.2. Apports en nature ou en industrie : .....	22
4.2. Contributions en espèces .....	23
4.2.1. Versement de subventions .....	24
4.2.2. Prestations fournies par le GIP .....	24
4.3. Contributions en nature.....	24
4.3.1. Mise à disposition d'éléments d'actif immobilisé .....	25
4.3.2. Mise à disposition de fluides ou d'énergie.....	25
4.3.3. Mise à disposition de personnels .....	25
<b>CHAPITRE 3 : LES RAPPORTS ENTRE LES EPN ET LES ASSOCIATIONS .....</b>	<b>26</b>
1. LES ASSOCIATIONS RÉGIES PAR LA LOI DE 1901 BÉNÉFICIAIRES DE SUBVENTIONS .....	27
1.1. L'octroi d'une subvention à une association.....	27
1.1.1. Les pièces utiles à la demande d'une subvention.....	27
1.1.2. Les conditions d'attribution d'une subvention .....	27
1.1.3. L'établissement d'une convention entre l'établissement public et l'association .....	27
1.2. Le suivi de l'activité de l'association.....	29
1.3. Le contrôle .....	29
1.4. Les risques financiers liés à la création par une association de filiales ou d'autres associations. ....	29
2. LES ASSOCIATIONS "SATELLITES" .....	30
2.1. Les associations para-administratives.....	30

2.1.1. Les caractéristiques .....	30
2.1.2. Les problèmes .....	30
2.1.3. Le contrôle.....	30
2.2. LES ASSOCIATIONS CRÉÉES AU SEIN MÊME DES ÉTABLISSEMENTS .....	31
2.2.1. Les caractéristiques .....	31
2.2.2. Les inconvénients .....	31
2.2.3. Les solutions préconisées .....	31
2.2.3.1. le regroupement des associations .....	31
2.2.3.2. la lutte contre la prolifération des associations .....	32
<b>CHAPITRE 4 : LES CONVENTIONS.....</b>	<b>33</b>
1. DISPOSITIONS D'ORDRE GÉNÉRAL .....	33
1.1. DISPOSITIONS COMMUNES À TOUTES LES CONVENTIONS .....	33
1.1.1. Définition des contrats et conventions .....	33
1.1.2. Domaine contractuel.....	33
1.2. CONVENTIONS DE PRESTATIONS FOURNIES AUX EPN.....	34
1.2.1. Cas dans lesquels il doit être passé un marché public .....	34
1.2.2. L'abandon du contrôle des seuils de passation des marchés publics formalisés par les agents comptables.....	34
1.2.3. Autorité habilitée à passer convention : principes généraux .....	34-1
1.2.4. Autorité habilitée à passer convention : le cas des marchés publics .....	34-1
1.2.4.1. L'autorité compétente pour choisir le niveau auquel les besoins doivent être évalués : la notion de personne publique acheteuse.....	34-1
1.2.4.2. L'autorité compétente pour désigner les personnes responsables du marché (PRM) .....	34-2
1.2.5. Modalités de règlement des marchés publics .....	34-2
1.2.5.1. Avances et acomptes.....	34-2
1.2.5.2. Délai maximum de paiement .....	34-3
1.3. CONVENTIONS DE PRESTATIONS RENDUES PAR LES EPN.....	34-3
1.3.1. Clauses devant figurer dans la convention .....	35
1.3.2. Autorité habilitée à passer convention .....	35
1.3.3. Exécution des prestations avant signature de la convention .....	35
1.3.4. Exécution des prestations après signature et avant encaissement des fonds .....	37
1.3.5. Versement d'avances et d'acomptes à l'EPN par son cocontractant public .....	38

2. LES CONVENTIONS DE RESSOURCES AFFECTÉES .....	38
2.1. LE RESPECT DE L’AFFECTATION DES RESSOURCES.....	38
2.1.1. Base réglementaire .....	38
2.1.2. Définition des ressources affectées .....	39
2.1.2.1. Les caractéristiques des opérations de ressources affectées.....	39
2.1.2.2. Les critères à remplir pour être une "ressource affectée" .....	39
2.1.3. Champ d'application de la technique des ressources affectées.....	39
2.1.3.1. Généralités .....	39
2.1.3.2. Les contrats et les conventions.....	40
2.1.3.3. Les dons et legs.....	40
2.1.3.4. La taxe d'apprentissage .....	40
2.1.3.5. Les bourses.....	41
2.1.3.6. Les opérations assujetties à la TVA .....	41
2.1.4. Les autres ressources ayant une affectation prédéterminée.....	41
2.2. LES PARTICULARITÉS DE LA TECHNIQUE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE DES RESSOURCES AFFECTÉES .....	42
2.2.1. L'inscription au budget.....	42
2.2.1.1. Inscription au budget primitif ou par voie de décision modificative .....	42
2.2.1.2. Montant à inscrire .....	42
2.2.1.3. Ouverture des crédits .....	42
2.2.1.4. Décisions modificatives en cours d'exercice.....	43
2.2.2. La constatation des recettes postérieure aux dépenses .....	43
2.2.3. Le report automatique des crédits .....	43
2.2.4. Le suivi comptable et extra-comptable.....	43
2.2.4.1. Les comptes utilisés .....	43
2.2.4.2. Justification des comptes de ressources affectées et signification des soldes.....	44
2.2.4.3. Suppression des codes budgétaires 0655 et 0755 et des comptes 655 et 755 .....	45
2.2.4.4. Suivi extra-comptable .....	46
2.3. LE DÉROULEMENT BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE D’UNE OPÉRATION SUIVIE EN RESSOURCES AFFECTÉES .....	46
2.3.1. Signature de la convention .....	46
2.3.2. Réception des fonds .....	46
2.3.3. Réalisation des dépenses nécessaires à l'exécution de la convention.....	47
2.3.3.1. Engagement.....	47
2.3.3.2. Liquidation.....	47
2.3.3.3. Mandatement.....	47
2.3.4. Constatation des recettes budgétaires.....	48
2.3.5. Clôture de l'exercice .....	49
2.3.6. Reliquats non utilisés à l'issue de la réalisation de la convention .....	49

2.3.6.1. Hypothèse de la restitution du reliquat au bailleur de fonds .....	49
2.3.6.2. Hypothèse du reliquat définitivement acquis à l'établissement.....	50
2.3.7. Schémas de comptabilisation .....	51
2.4. LE SUIVI PARTICULIER DE L'ENCAISSEMENT DES FONDS .....	51
2.4.1. Avance de trésorerie.....	51
2.4.2. Difficultés d'encaissement des fonds .....	52
2.4.2.1. Difficulté d'encaissement de la somme ayant fait l'objet d'une avance par l'établissement .....	52
2.4.2.2. Difficulté d'encaissement des sommes n'ayant donné lieu à aucune dépense .....	52
2.5. LA RÉCUPÉRATION DES SOMMES INDUMENT PAYÉES PAR L'EPN .....	53
2.5.1. Reversement demandé avant la fin de l'exercice.....	53
2.5.2. Reversement demandé après la clôture de l'exercice .....	54
2.5.3. Utilisation du reversement.....	54
2.5.4. Absence de reversement à l'issue de la convention .....	55
3. LES PROGRAMMES EUROPÉENS .....	55
3.1. LES ÉCHANGES DE PERSONNES .....	55
3.1.1. Les frais de mission.....	55
3.1.1.1. Allocation globale au niveau du contrat européen.....	55
3.1.1.2. Application d'un barème .....	56
3.1.2. Les bourses .....	56
3.1.2.1. Les bénéficiaires sont des étrangers (appartenant ou non aux Etats membres de l'Union européenne) .....	57
3.1.2.2. Les bénéficiaires sont des étudiants .....	57
3.2. LES ACHATS DE MATÉRIELS .....	57
3.3. LA GESTION DE FLUX FINANCIERS .....	58
<b>CHAPITRE 5 : LES FILIALES ET LES PRISES DE PARTICIPATION .....</b>	<b>64</b>
1. ETABLISSEMENTS PUBLICS DOTÉS D'UNE RÉGLEMENTATION GÉNÉRALE.....	64
1.1. LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE .....	64
1.2. LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL .....	64
2. ETABLISSEMENTS PUBLICS DOTÉS D'UNE AUTORISATION SPÉCIALE .....	66
2.1. LE CONTEXTE JURIDIQUE .....	66
2.2. QUELQUES EXEMPLES D'ÉTABLISSEMENTS POSSÉDANT CETTE FACULTÉ .....	66
2.2.1. Etablissements pouvant créer des filiales et prendre des participations .....	66
2.2.2. Etablissements ne pouvant prendre que des participations .....	66

<b>CHAPITRE 6 : MÉCÉNAT ET PARRAINAGE .....</b>	<b>68</b>
1. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES .....	68
1.1. DÉFINITION .....	68
1.2. RÉGIME JURIDIQUE .....	68
1.3. RÉGIME FISCAL.....	69
2. CONSEQUENCES POUR LES ETABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX .....	69

### LISTE DES ANNEXES

ANNEXE N° 1 : Principaux textes cités dans le Titre 4.....	71
ANNEXE N° 2 : Liste des différentes catégories de GIP (par ordre chronologique).....	74
ANNEXE N° 3 : Liste des différentes catégories de GIP (par secteur d'activité).....	78
ANNEXE N° 4 : Schémas comptables d'un contrat suivi en ressources affectées .....	84
ANNEXE N° 5 : Tableau de synthèse des ressources affectées .....	90
ANNEXE N° 6 : Descriptif technique d'une gestion automatisée des ressources affectées .....	91

Les établissements publics nationaux évoluent dans un environnement d'organismes publics et privés où l'isolement n'est plus de mise. Les relations qu'entretiennent désormais les EPN pour l'exercice de leurs missions ne s'inscrivent plus seulement dans un schéma classique administration / usagers, mais également dans des actions de partenariat de plus en plus complexes.

L'objectif du présent Titre est donc :

- d'indiquer dans quelle mesure la nature publique de l'établissement influe sur ses relations avec les tiers et quelle forme doit alors revêtir son partenariat ;
- de donner une connaissance générale sur les structures étroitement impliquées dans la vie des EPN (les associations, essentiellement) ou auxquelles ils peuvent être amenés à participer (GIP et GIE).

A travers la présentation des dispositions réglementaires à respecter, ce Titre 4 invite l'établissement public à une réflexion sur le cadre juridique le mieux adapté à la réalisation de certaines opérations :

- faut-il constituer un GIP, ou bien une convention de prestations réciproques entre les différents partenaires est-elle suffisante ?
- le recours à une association para-administrative ne peut-il pas être évité par une meilleure organisation au sein de l'établissement public, ou une information plus pertinente des différentes responsables ?
- une activité peut-elle être déléguée à un tiers par voie de convention ?

## **CHAPITRE 1 : LES GROUPEMENTS D'INTERET ECONOMIQUE : GIE ET GEIE**

Les établissements publics nationaux sont susceptibles d'avoir des rapports avec des groupements d'intérêt économique (sous-entendu : français) et des groupements européens d'intérêt économique. Ces deux types d'organismes sont donc abordés dans le présent chapitre.

Il convient néanmoins de souligner que la participation d'un EPN, notamment d'un EPA, à un GIE devrait, en toute logique, relever d'un cas exceptionnel :

- en effet, le GIE suppose l'existence d'une activité économique de l'EPN, activité qui doit être exercée à titre principal par l'établissement et à titre secondaire par le GIE ;
- en outre, le recours à un GIE revient à soustraire l'utilisation des fonds concernés aux règles du droit public et aux contrôles normalement exercés sur ces fonds. Dans l'hypothèse d'un GIE constitué majoritairement, voire exclusivement de personnes morales de droit public soumises aux règles de la comptabilité publique, une telle attitude pourrait éventuellement être considérée comme une volonté délibérée de s'exonérer de la réglementation de droit public. La formule du GIP semblerait alors bien plus appropriée.

### **1. LE GROUPEMENT D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE**

#### **1.1. GÉNÉRALITÉS**

##### **1.1.1. Définition**

Le groupement d'intérêt économique a été créé en tant que nouvelle structure juridique par l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 (modifiée par les lois n° 84-148 du 1er mars 1984, n° 85-698 du 11 juillet 1985 et surtout n° 89-377 du 13 juin 1989).

Le GIE est une personne morale de droit privé. Bien qu'il soit immatriculé au registre du commerce et des sociétés, il peut être civil ou commercial, selon son objet, c'est-à-dire selon l'activité qu'il exerce réellement.

Le GIE constitue un cadre juridique original, à mi-chemin entre les sociétés et les associations :

- à la différence de la société, son but n'est pas de faire des bénéfices pour lui-même, mais seulement dans l'intérêt de ses membres, ce qui le rapproche de l'association ;
- mais à la différence de l'association, le GIE peut avoir ouvertement un but lucratif et dispose d'une pleine capacité juridique.

Selon les termes de l'ordonnance du 23 septembre 1967, « *le but du groupement est de faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité; il n'est pas de réaliser des bénéfices pour lui-même. Son activité doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci.* »

Le GIE permet donc à des entreprises, tout en conservant leur individualité et leur autonomie, de mettre en commun certaines activités, de regrouper leurs moyens de façon à ce que chacun puisse plus efficacement poursuivre et développer son activité propre.

### 1.1.2. Membres du GIE

#### 1.1.2.1. Qualité juridique des membres

Aucune qualité juridique particulière n'est requise pour être membre d'un GIE. Le rapport au Président de la République précédant l'ordonnance du 23 septembre 1967 ouvre cette formule "à tous ceux qui auront intérêt à y recourir, quel que soit leur statut juridique."

On pourra donc trouver dans un GIE des personnes physiques, des sociétés civiles ou commerciales, des associations, etc..., mais aussi des sociétés d'économie mixte, des établissements publics, des collectivités publiques, y compris l'Etat.

#### 1.1.2.2. Activité économique des membres

Compte tenu de la définition du GIE, il est indispensable que le futur membre ait une activité économique, sans qu'il soit pour autant nécessaire qu'il poursuive un but lucratif.

Lorsque l'Etat exerce effectivement une activité économique, il peut à ce titre participer à un GIE dont le but rejoint cette activité économique.

En matière d'établissements publics nationaux, l'obligation d'exercer une activité économique ne pose aucun problème pour les établissements publics à caractère industriel et commercial.

S'agissant des établissements publics administratifs, leur caractère administratif et le principe de spécialité qui les régit devraient en toute logique leur ôter la possibilité de participer à un GIE. Néanmoins, il est admis que ces établissements peuvent exercer, à titre marginal, des activités de nature commerciale. Ainsi, dans la mesure où l'appartenance à un GIE permettrait d'assurer plus efficacement leur activité commerciale, il n'est pas exclu de trouver des EPA, des EPSCP ou des EPST dans ce type de structure.

## 1.2. LES PRINCIPES POSÉS PAR L'ORDONNANCE DU 23 SEPTEMBRE 1967

Les règles qui s'appliquent aux GIE sont nombreuses et relèvent notamment du droit commercial et du droit des sociétés. Elles ne sont pas abordées ici.

Les grands principes sont posés par l'ordonnance du 23 septembre 1967 modifiée et il conviendra de s'y reporter pour avoir une vision complète des possibilités et des contraintes des GIE (l'ensemble des dispositions de l'ordonnance n'est pas repris dans la présente instruction). Il faut savoir néanmoins, que les GIE sont caractérisés par une très grande liberté dans la définition de leurs règles de fonctionnement, d'où l'importance du contrat constitutif de chaque GIE par lequel il fixe ses propres règles.

### 1.2.1. Création du GIE

Le GIE peut être créé ex nihilo, ou par transformation de toute société ou association dont l'objet correspond à la définition du GIE, sans qu'il y ait dissolution ou création d'une personne morale nouvelle.

Il serait souhaitable à cet égard, de se demander si certaines associations qui gravitent autour des établissements publics ne trouveraient pas dans le statut de GIE ou dans celui de GIP, un cadre plus adapté à leurs activités réelles.

L'acte institutif d'un GIE est un contrat établi entre les membres du groupement. Cependant, le GIE ne jouit de la personnalité morale et de la pleine capacité juridique qu'à compter de son immatriculation au registre du commerce et des sociétés.

Un GIE peut être constitué avec ou sans capital.



## **1.2.2. Organisation**

Le contrat du groupement détermine l'organisation et le fonctionnement du GIE, dans le respect des modalités fixées par l'ordonnance du 23 septembre 1967 modifiée. Il doit être aussi complet que possible.

### **1.2.2.1. L'assemblée des membres :**

L'assemblée des membres du groupement dispose des pouvoirs les plus larges : elle est habilitée à prendre toute décision, dans les conditions déterminées par le contrat institutif (convocation, réunion, quorum, majorité ...)

### **1.2.2.2. Le ou les administrateurs :**

Le groupement est administré par une ou plusieurs personnes. Dans le respect des dispositions de l'ordonnance, le contrat de groupement ou à défaut, l'assemblée des membres, nomme le ou les administrateurs dont il détermine les attributions, pouvoirs et conditions de révocation.

L'ordonnance de 1967 ne fixe aucune règle sur le choix du ou des administrateurs : ils peuvent être choisis parmi les membres du GIE, ou en dehors, sous réserve d'incompatibilité résultant d'autres textes. Une personne morale peut être nommée administrateur du groupement sous réserve qu'elle désigne un représentant permanent.

La fonction d'administrateur peut donner lieu à rémunération ou seulement à remboursement des frais de fonction, selon les termes du contrat de groupement.

Dans ses rapports avec les tiers, un administrateur engage le GIE pour tout acte entrant dans l'objet du groupement.

La responsabilité du ou des administrateurs, individuelle ou solidaire selon le cas, est mise en cause par leurs infractions aux dispositions législatives ou réglementaires applicables aux GIE, la violation des statuts du GIE ainsi qu'à raison de leurs fautes de gestion.

## **1.2.3. Comptabilité**

La comptabilité du GIE est tenue selon les règles du droit privé, par un comptable privé.

Il n'y a donc dans un GIE, même composé d'établissements publics, ni comptable public, ni application des règles de comptabilité publique.

## **1.2.4. Contrôles**

### **1.2.4.1. Le contrôle de la gestion**

L'ordonnance du 23 septembre 1967 institue un contrôle de la gestion à l'intérieur du GIE, exercé obligatoirement par une ou plusieurs personnes physiques, sans qu'il soit précisé leur qualité ou qualification. (Mais, bien entendu, une personne à qui il est interdit de diriger, gérer, administrer ou contrôler une entreprise commerciale ne pourrait être investie de la fonction de contrôleur de gestion).

Il appartient au contrat constitutif de désigner le contrôleur de gestion (sauf si le GIE émet des obligations, dans ce cas, le contrôleur doit être désigné par l'assemblée des membres), la durée de ses fonctions ainsi que les conditions dans lesquelles il peut y être mis fin.

Le contrat précise également le contenu de ce contrôle. Le contrôle de la gestion porte, non directement sur la régularité et la sincérité des comptes, ce qui est du ressort du contrôleur des comptes, mais sur le bien-fondé et l'opportunité des actes de gestion des administrateurs. Le contrat doit encadrer les obligations des administrateurs vis-à-vis du contrôleur de gestion, tout en préservant pour le contrôleur de gestion les moyens d'exécuter correctement sa mission (vérifications sur pièces, remise de rapports périodiques...)

Il est également habituel que le contrôleur de gestion présente à l'assemblée des membres, un rapport annuel sur l'exécution de sa mission et son appréciation des actes de gestion.

L'ordonnance ne contient aucune disposition particulière sur la responsabilité du contrôleur de gestion, qui est donc une responsabilité civile de droit commun. Il n'encourt aucune responsabilité en raison des actes de gestion.

Enfin, le contrat doit prévoir les conditions de rémunération du contrôleur de gestion, à défaut de quoi, son mandat sera considéré comme gratuit.

#### 1.2.4.2. Le contrôle des comptes.

Le contrôle des comptes est obligatoire dans un GIE, il est exercé dans les conditions prévues par le contrat constitutif du groupement. Il n'est pas exigé que la personne chargée du contrôle soit commissaire aux comptes, ni même soit une personne physique : une société de comptables agréés ou d'experts comptables peut être chargée de cette mission.

Toutefois, pour les GIE qui émettent des obligations ou qui comptent cent salariés ou plus, le contrôle doit obligatoirement être effectué par un ou plusieurs commissaires aux comptes dans les conditions précisées aux articles 10 et suivants de l'ordonnance de 1967 modifiée.

### 1.3. LES CONSÉQUENCES DE LA PRÉSENCE D'UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL DANS UN GIE

Une personne morale de droit public peut appartenir à un GIE à deux conditions :

- elle doit exercer une activité économique (cf 1.1.2.2.) ;
- il faut que ses statuts n'interdisent pas expressément sa participation à une personne morale dont les membres sont indéfiniment, et en principe, solidairement responsables du passif commun.

La présence d'un ou plusieurs établissements publics nationaux dans un GIE emporte un certain nombre de conséquences exposées ci-dessous.

#### 1.3.1. Approbation des tutelles sur l'entrée d'un EPN dans un GIE

Le GIE jouit de la personnalité morale et de la pleine capacité juridique à compter de son immatriculation au registre du commerce et des sociétés. Néanmoins, il est nécessaire de recueillir préalablement à cette formalité l'autorisation des ministères de tutelle de l'établissement public, puisqu'elle sera demandée lors de l'immatriculation au registre du commerce, en vertu de l'article 7 de l'arrêté du 21 août 1978 relatif au registre du commerce et des sociétés.

La réglementation relative aux EPN n'a pas prévu explicitement quelle forme devait revêtir cette approbation de l'autorité de tutelle.

L'entrée d'un établissement public dans un GIE peut s'analyser comme une prise de participation. *La délibération du conseil d'administration relative à cette opération, accompagnée du contrat constitutif du GIE doit être approuvée par le ou les ministre(s) de tutelle ainsi que le ministre chargé du budget et le ministre des finances.*

Cette analyse implique que l'établissement public concerné doit être autorisé par la réglementation spécifique qui le régit ou par son texte institutif à prendre des participations, ce qui n'est généralement pas le cas pour les EPA.

### 1.3.2. Contrôle

En sus des contrôles prévus par l'ordonnance du 23 septembre 1967 (cf 1.2.4.), le GIE qui comporte des personnes publiques peut être soumis au contrôle de la Cour des comptes et au contrôle économique et financier de l'Etat.

#### 1.3.2.1. La Cour des Comptes

L'article L.133-2 du code des juridictions financières prévoit que : « La Cour des Comptes peut également assurer, sous réserve de la compétence attribuée aux Chambres régionales des Comptes, la vérification des comptes et de la gestion [ ... ] des sociétés, groupements ou organismes, quel que soit leur statut juridique, dans lesquels l'Etat, les collectivités, personnes ou établissements publics, les organismes déjà soumis au contrôle de la Cour détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants. »

Il s'agit d'un contrôle ponctuel, décidé par la Cour des Comptes, portant sur la vérification des comptes et la gestion du GIE (contrôle effectué en vertu de l'article 35 du décret n° 85-199 du 11 février 1985 relatif à la Cour des Comptes) et non d'un jugement systématique des comptes, chaque exercice, comme c'est le cas pour les établissements publics nationaux.

#### 1.3.2.2. Le contrôle économique et financier de l'Etat

Le décret n° 73-501 du 21 mai 1973 soumet les GIE au contrôle économique et financier de l'Etat défini par le décret n° 55-733 du 26 mai 1955, dans les situations suivantes :

☞ *s'il s'agit d'un GIE constitué avec capital :*

- lorsque l'Etat détient plus de 50 % du capital

☞ *s'il s'agit d'un GIE constitué sans capital :*

- lorsque le contrat constitutif du GIE fait supporter à l'Etat plus de la moitié des dépenses de fonctionnement ou des charges du passif,
- ou, lorsque le contrat constitutif du GIE attribue à l'Etat la majorité des voix à l'assemblée des membres du groupement.

Dans l'hypothèse où la participation de l'Etat dans le GIE revêt plusieurs formes ( plusieurs ministères ou budgets annexes apparaissent en tant que membres du GIE), il convient d'apprécier ces règles sur la participation globale détenue par l'Etat.

En revanche, rien n'est précisé dans la réglementation sur les conséquences en matière de contrôle économique et financier, de la participation d'établissements publics, qu'ils soient à caractère administratif ou industriel et commercial. Il est donc considéré sauf dispositions contraires, que la présence d'établissements publics dans un GIE ne le soumet pas de ce fait au contrôle économique et financier de l'Etat.

### 1.3.3. Renonciation à la solidarité des membres

*Il est nécessaire de prévoir dans le contrat constitutif que les membres du GIE ne seront pas solidaires envers les tiers* (et de faire figurer cette précision par la suite, dans tous les engagements souscrits par le GIE), conformément à la possibilité ouverte par l'article 4 de l'ordonnance du 23 septembre 1967 modifiée.

La solidarité en effet pose problème au regard de l'insaisissabilité des biens des établissements publics, ainsi qu'en vertu de la nature majoritairement publique des ressources des établissements publics membres. Il est donc préférable que chacun ne soit responsable des dettes qu'à hauteur de sa part constitutive dans le groupement.

Dans la même perspective, il convient de prévoir que les nouveaux membres du GIE, s'ils ont la qualité d'établissement public, seront exonérés des dettes nées antérieurement à leur entrée dans le groupement.

### **1.3.4. Dispositions relatives aux représentants de l'Etat**

Il convient de faire application du décret n° 94-582 du 12 juillet 1994 qui précise dans son chapitre II les modalités d'exercice des fonctions des représentants de l'Etat. Ces dispositions sont applicables dans les GIE suite à l'abrogation du décret n° 75-653 relatif à la durée des fonctions des représentants de l'Etat dans les conseils et organismes délibérants des groupements d'intérêt économique et des sociétés d'économie mixte, des entreprises nationales et des établissements publics de l'Etat à caractère industriel et commercial.

## **2. LE GROUPEMENT EUROPEEN D'INTERET ECONOMIQUE (G.E.I.E.)**

### **2.1. GÉNÉRALITÉS**

#### **2.1.1. Définition**

La création du groupement européen d'intérêt économique (GEIE) résulte du règlement du Conseil des Communautés européennes (n° 2137/85) du 25 juillet 1985 (journal officiel des Communautés européennes n° L-199, 31 juillet 1985, page 1). Les modalités figurant dans ce règlement sont directement applicables dans les Etats-membres depuis le 1er juillet 1989. Elles sont complétées par les dispositions de la loi n° 89377 du 13 juin 1989 qui harmonise le droit national aux nouvelles modalités européennes.

Comme pour le GIE, le but du GEIE est de faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité ; il n'est pas de réaliser des bénéfices pour lui-même.

#### **2.1.2. Conditions d'appartenance communautaire**

Le GEIE étant un groupement européen, deux conséquences s'en suivent :

- les membres du GEIE doivent avoir leur siège statutaire ou légal et leur administration centrale (c'est-à-dire leur siège réel) dans la Communauté ;
- par ailleurs, l'objectif du GEIE étant de coopérer par dessus les frontières, les membres du groupement doivent attester d'une appartenance communautaire différente.

Ainsi, le GEIE comprend au minimum :

- soit, deux sociétés ou autres entités, ayant leur administration centrale dans des Etats-membres différents ;
- soit, deux personnes physiques exerçant leur activité à titre principal dans des Etats-membres différents (quelle que soit leur nationalité respective) ;
- soit, une société ou autre entité ayant son administration centrale dans un Etat-membre et une personne physique exerçant son activité à titre principal dans un autre Etat-membre.

### **2.1.3. Membres :**

#### **2.1.3.1. Qualité juridique des membres**

L'article 4,1,a du règlement prévoit que peuvent être membres du groupement « ...les sociétés, au sens de l'article 58 deuxième alinéa, du Traité de Rome, ainsi que les autres entités juridiques de droit public ou privé... ». Cet article 58 donne une définition large de la société : « les sociétés de droit civil ou commercial, y compris les sociétés coopératives et les autres personnes morales relevant du droit public ou privé à l'exception des sociétés qui ne poursuivent pas de but lucratif ».

Au titre des « autres entités juridiques de droit public ou privé », il ne semble pas exclu qu'un GEIE puisse compter comme membres des personnes morales de droit public sans but lucratif : l'Etat, les collectivités locales, établissements publics et associations.

#### **2.1.3.2. Activité économique des membres**

Comme pour le GIE, ne peuvent être membres d'un GEIE que les personnes exerçant une activité économique. (cf 1.1.2.2. sur le GIE).

## **2.2. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT**

Le GEIE s'inspire fortement du GIE français et cette parenté apparaît à l'évidence dans ses règles d'organisation et de fonctionnement. Certains éléments, néanmoins, diffèrent et il convient de se reporter au règlement communautaire et à la loi du 13 juin 1989 afin d'avoir une vision parfaitement exacte de la réglementation des GEIE.

## **2.3. OBLIGATIONS COMPTABLES, CONTRÔLE DES COMPTES ET DE GESTION**

S'agissant des obligations comptables et du contrôle des comptes, il est fait application de la réglementation sur les GIE, en vertu de l'article 7 de la loi du 13 juin 1989.

En revanche, en l'absence de toute disposition expresse dans le règlement communautaire et dans la loi, il n'existe aucune obligation d'instituer un contrôle de la gestion.

## **2.4. CONSÉQUENCES DE LA PRÉSENCE D'UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL DANS UN GEIE**

### **2.4.1. Approbation des tutelles**

L'appartenance d'un établissement public national à un GEIE ne s'analyse pas différemment de sa participation à un GIE (cf 1.3.1.) : la délibération du conseil d'administration relative à cette opération, accompagnée du contrat constitutif du GEIE doit être approuvée par le ou les ministre(s) de tutelle de l'établissement ainsi que par le ministre chargé du budget et le ministre des finances.

### **2.4.2. Contrôle**

Le GEIE est soumis au contrôle de la Cour des Comptes, ou des Chambres régionales des comptes, dans la mesure où l'Etat, les collectivités, personnes ou établissements publics, les organismes déjà soumis au contrôle de la Cour, détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants du GEIE.

### **2.4.3. Renonciation à la solidarité des membres**

Le règlement européen re-affirme que les membres du groupement répondent indéfiniment et solidairement des dettes de celui-ci, mais ce principe ne touche pas à la liberté d'exclure ou de restreindre, par contrat spécifique entre le GEIE et un tiers, la responsabilité d'un ou de plusieurs de ses membres pour une dette déterminée (ainsi qu'il est précisé dans les "considérant" du règlement).

*Cette possibilité de renonciation à la solidarité devra être systématiquement utilisée par les EPN.*

De même, il sera fait application de l'article 26 du règlement afin d'exonérer un nouveau membre ayant la qualité d'établissement public, des dettes nées antérieurement à son entrée.

### **2.4.4. Dispositions relatives aux représentants de l'Etat.**

Il convient de faire application du décret n° 94-582 du 12 juillet 1994 qui précise dans son chapitre II les modalités d'exercice des fonctions des représentants de l'Etat. Ces dispositions sont applicables dans les GIE suite à l'abrogation du décret n° 75-653 relatif à la durée des fonctions des représentants de l'Etat dans les conseils et organismes délibérants des groupements d'intérêt économique et des sociétés d'économie mixte, des entreprises nationales et des établissements publics de l'Etat à caractère industriel et commercial.

## **CHAPITRE 2 : LES GROUPEMENTS D'INTERET PUBLIC**

En raison du développement croissant de la formule du "groupement d'intérêt public" (GIP) pour exercer des activités de service public relevant de nombreux domaines, il est apparu souhaitable d'informer les établissements publics nationaux, des règles de constitution et de fonctionnement de ces nouvelles personnes morales de droit public.

L'intérêt de cette information se conçoit à un double titre :

- ☞ *les établissements publics nationaux participent de plus en plus souvent à des GIP*
- ☞ *les GIP constituent une catégorie de personnes morales de droit public extrêmement proche des établissements publics nationaux :*
  - d'une part, le Conseil d'Etat dans son avis du 15 octobre 1985 a considéré qu'ils doivent être regardés, pour l'application de l'article 34 de la Constitution (règles de création) comme assujettis aux mêmes règles que les établissements publics proprement dits ;
  - d'autre part, en vertu des différents décrets régissant les GIP, lorsqu'un groupement est soumis aux règles de la gestion publique, *la réglementation financière et comptable qui lui est applicable est celle fixée par le décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique*. Il s'agit plus précisément de la troisième partie du décret relative aux établissements publics nationaux.

Les dispositions figurant au présent chapitre ont fait l'objet d'une pré-diffusion aux EPN par instruction n° 93-80-M9 du 13 juillet 1993, à l'exception des précisions indiquées au 3.2.4.

Ces informations sont données sous la réserve suivante. En raison de leur relative jeunesse dans le droit administratif français, ces structures de groupements sont appelées à évoluer, sans doute autant dans leurs règles de fonctionnement que dans l'usage qui est fait des GIP. Devant le succès de la formule, voire même en raison d'un recours parfois excessif à ce type d'organisme, un groupe de travail a été constitué par le Conseil d'Etat et réfléchit actuellement aux perspectives d'avenir des GIP et à la définition d'un cadre juridique plus précis.

### **1. DU BON USAGE DU GROUPEMENT D'INTÉRÊT PUBLIC**

En créant le groupement d'intérêt public dans le cadre de la loi du 15 juillet 1982 sur la recherche et le développement technologique, le législateur a souhaité institutionnaliser la collaboration de personnes publiques entre elles ou avec des personnes privées, permettant le développement d'actions en commun, dans des domaines d'intérêt général.

Il s'agit d'un cadre de coopération stable, doté de la personnalité morale et donc de l'autonomie juridique et financière. Sa durée est, par définition, limitée mais l'expérience en démontre la pérennisation.

Le GIP, créé en 1982, apparaît comme fortement inspiré du groupement d'intérêt économique qui existait depuis 1967. Il a néanmoins été libéré des principaux inconvénients du GIE qui restreignaient très largement l'entrée des établissements publics dans ces structures de groupement, en raison notamment de l'exigence d'un objet économique.

Le GIP présente l'avantage de concilier les principes fondamentaux régissant les personnes morales de droit public en matière de contrôle essentiellement, et la souplesse de gestion indispensable à une structure de coopération, notamment lorsque des personnes morales de droit privé en sont membres.

Il n'est pas systématiquement nécessaire de recourir à un GIP pour qu'une personne morale de droit public puisse coopérer avec des tiers publics ou privés : une convention peut parfois suffire pour déterminer les obligations réciproques des partenaires.

En revanche, la formule du GIP s'avère indispensable dès que les activités communes doivent disposer *d'un cadre qui leur soit propre, doté de la personnalité morale*.

*L'objet du GIP est d'exercer en commun des activités de nature particulière, ou de gérer des équipements ou des services d'intérêt commun nécessaires à ces activités.*

Dès lors qu'il y a nécessité d'instaurer une coopération stable entre plusieurs organismes chargés d'une mission de service public, la structure du GIP doit être choisie préférentiellement à d'autres statuts, notamment à celui d'association. Elle évite en effet les inconvénients de la formule associative :

- le recours à des associations est trop souvent critiqué en tant que démembrement de l'administration, ayant pour conséquence de s'affranchir de la majorité des contrôles de l'administration. La Cour des comptes relève systématiquement les nombreuses irrégularités de gestion de ces associations et l'insuffisance du contrôle de l'emploi des fonds publics mis à leur disposition ;
- est dénoncé également le fait que la dilution de l'activité administrative dans une association fait perdre à l'administration la maîtrise de l'activité considérée et l'empêche de faire prévaloir les finalités d'intérêt public.

Ces inconvénients ne se retrouvent pas dans un GIP :

- il s'agit d'une personne morale de droit public soumise à des contrôles réguliers afin d'éviter toute erreur de gestion ou non respect de la légalité : présence d'un commissaire du gouvernement, contrôle économique et financier, contrôle de la Cour des comptes et des comptables supérieurs du Trésor ;
- la majorité des voix dans les instances décisionnelles doit être détenue par les membres du GIP chargés d'une mission de service public, ce qui leur confère la maîtrise des décisions ;
- en outre, si le choix est fait d'un GIP à gestion publique, celui-ci permet de faire participer des personnes privées à une mission de service public tout en présentant toutes les garanties résultant de l'application des principes de la comptabilité publique, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public ainsi que la séparation de l'ordonnateur et du comptable.

## **2. DEFINITION D'UN GROUPEMENT D'INTERET PUBLIC**

Ce nouveau type de groupement fait sa première apparition dans la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 sur la recherche et le développement technologique. L'article 21 prévoit la constitution de groupements entre des établissements publics ayant une activité de recherche et de développement technologique, entre eux ou avec des personnes morales de droit privé, « pour exercer ensemble, pendant une durée déterminée, des activités de recherche ou de développement technologique, ou gérer des équipements d'intérêt commun nécessaires à ces activités ».

La structure du GIP a ensuite été étendue à d'autres domaines, selon un procédé toujours identique :

- une loi crée la catégorie nouvelle de GIP avec un objet déterminé ;
- un décret précise les conditions de fonctionnement des GIP de l'espèce ;
- les statuts de chaque GIP résultent d'une convention constitutive, établie entre les membres du groupement et approuvée par l'autorité administrative compétente (généralement par voie d'arrêté interministériel).



*Il n'existe pas de texte unique fixant les règles applicables à tous les GIP, quel que soit leur objet, mais des réglementations par catégorie de GIP.*

Toutefois, l'article 21 de la loi de 1982 apparaît rétrospectivement comme le régime juridique de droit commun dans la mesure où la majorité des lois créant de nouvelles catégories de GIP renvoient à ces dispositions.

Il est cependant indispensable de vérifier pour chaque catégorie de GIP, si le législateur n'a pas introduit des divergences ou des compléments aux dispositions de la loi du 15 juillet 1982.

De même, il convient de se reporter au décret particulier de la catégorie de GIP concerné qui est susceptible de présenter à côté des dispositions habituelles d'organisation et de fonctionnement, certaines particularités tenant notamment à la nature des membres du GIP ou à son objet.

## 2.1. LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE GIP

Les domaines d'intervention actuels correspondant chacun à une catégorie de GIP font l'objet d'une liste donnée en annexe. Dans cette liste, figurent pour chaque secteur d'activité :

- la loi qui crée la catégorie de GIP ;
- le décret qui en organise les modalités de fonctionnement, étant précisé que pour certaines lois ayant ouvert des champs d'intervention très vastes, plusieurs décrets catégoriels sont intervenus en application de la même loi.

Dans certains cas, les décrets d'application n'étant pas encore parus, il n'est pas possible de créer de GIP ayant cet objet.

## 2.2. NATURE JURIDIQUE DU GIP

*Le GIP est une personne morale de droit public.*

Son appartenance au droit public résulte des travaux préparatoires de la loi du 15 juillet 1982, bien que la qualification expresse de personne morale "de droit public" ne figure pas dans la loi elle-même.

Par ailleurs, la loi du 26 janvier 1984 précise que les GIP "enseignement supérieur" sont des personnes morales de droit public, et en outre, l'avis du Conseil d'Etat du 15 octobre 1985 a conféré aux autres GIP une nature de droit public.

Le GIP n'a pas de but lucratif puisqu'en vertu de l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982, « il ne donne pas lieu à réalisation ni au partage de bénéfices ». Cette disposition n'interdit pas néanmoins au GIP de réaliser involontairement des excédents, qui seront alors reportés sur l'exercice suivant et dévolus entre les membres du groupement lors de sa dissolution.

## 2.3. MEMBRES D'UN GIP

### 2.3.1. Diversité des membres d'un GIP

La présence d'une personne morale de droit public est indispensable à l'existence d'un GIP, quel qu'il soit. On peut y trouver notamment, selon les cas, l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics nationaux ou locaux.

Les personnes physiques sont exclues de ces groupements.

Cependant, tous les GIP n'obéissent pas aux mêmes règles quant à leur composition :

- certaines catégories de GIP comportent une liste, exhaustive ou non, des personnes morales susceptibles d'adhérer à ces types de GIP ;

- d'autres catégories rassemblent des GIP constitués de personnes morales de droit public et/ou de droit privé non déterminées par la loi.

Il convient donc de se reporter aux dispositions législatives de chaque catégorie.

### 2.3.2. Conditions de participation d'un EPN

#### 2.3.2.1. Participation facultative

Un établissement public national étant une personne morale de droit public, il peut être membre d'un GIP si les conditions suivantes sont réunies :

- si la loi ne l'a pas expressément exclu en fixant une liste des membres du GIP ;
- si l'objet du GIP entre dans les missions de l'établissement public.

#### 2.3.2.2. Participation obligatoire

Par ailleurs, le législateur exige parfois que le GIP compte parmi ses membres, au moins un établissement public. C'est le cas pour les GIP relevant de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur qui comprennent obligatoirement un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel.

#### 2.3.2.3. Condition préalable d'ordre réglementaire

☞ *S'il s'agit d'un GIP constitué avec capital :*

L'entrée de l'établissement public dans le GIP s'analyse comme une prise de participation dans une autre personne morale.

Il est nécessaire dans ce cas que l'établissement public soit autorisé à effectuer ce type d'opération :

- soit par les dispositions réglementaires générales qui le régissent, lui ou sa catégorie d'établissement public ;
- soit par les textes instituant la catégorie de GIP concernée et prévoyant ce type d'établissement public dans les membres du GIP.

☞ *S'il s'agit d'un GIP constitué sans capital :*

Aucune condition particulière n'est requise, dès lors que le ministre de tutelle de l'établissement public et le ministre du budget approuvent la convention constitutive (cf. § 1.3.2.).

## 2.4. CRÉATION D'UN GIP

La création d'un GIP résulte d'un accord entre plusieurs personnes morales, accord qui se concrétise par *une convention établie entre les futurs membres*.

Toutefois, un GIP ne peut être créé que si son objet le rattache à une catégorie de GIP déjà instituée par voie législative et si les conditions de fonctionnement des GIP de cette catégorie ont été précisées par voie réglementaire.

Par ailleurs, l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 précise que « la transformation de toute autre personne morale [autre qu'un GIP] en groupement d'intérêt public n'entraîne ni dissolution ni création d'une personne morale nouvelle. » Cette disposition a principalement un intérêt fiscal.

### 2.4.1. Contenu de la convention

Le contenu de la convention n'est pas précisé de manière exhaustive. Il est néanmoins souhaitable qu'elle comprenne l'ensemble des dispositions qui régissent le GIP puisqu'elle constitue le document de référence du GIP, c'est-à-dire ses statuts, sur lequel tous les membres font connaître leur accord. C'est pour cette raison que l'on trouve fréquemment dans les conventions de GIP la reprise des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire qui pourtant s'appliquent de droit au groupement.

A titre d'exemple lors de la rédaction d'une convention constitutive; on pourra utilement se reporter à certains documents :

- le guide d'information sur les GIP "recherche" (décret du 15 mars 1983), édité par le ministère de la recherche (Service d'information et de communication - tél. 46 34 33 72) ;
- la convention type des GIP mis en place pour les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (décret du 7 novembre 1988 modifié), parue au journal officiel du 1er avril 1992, p. 4653.

Les dispositions figurant dans ces documents n'ont valeur d'obligation que pour les GIP de l'espèce, mais peuvent constituer un modèle pour les autres, sous réserve des dispositions contraires qui leur seraient applicables en propre.

*En tout état de cause, la convention doit obligatoirement prévoir les éléments suivants :*

#### 2.4.1.1. Dénomination, objet, siège et durée

La convention constitutive précise la dénomination et l'objet du groupement, son siège ainsi que sa durée.

L'objet du GIP doit être particulièrement précis dans la mesure où le GIP étant considéré comme un établissement public, il est régi par le principe de spécialité et ne pourra donc exercer d'autres activités que celles figurant dans ses missions.

De même, la durée doit être précisée, un GIP ne pouvant être constitué pour une durée indéterminée.

#### 2.4.1.2. Modalités de participation des membres

La convention « détermine les modalités de participation des membres et les conditions dans lesquelles ils sont tenus des dettes du groupement », selon les termes de l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982.

*☞ A cet égard, l'article 21 indique que le GIP ne donnant lieu ni à réalisation, ni à partage des bénéfices, il peut être constitué sans capital. La constitution d'un GIP avec ou sans capital emporte des conséquences différentes sur la contribution et la responsabilité de ses membre.*

Lorsque le GIP est constitué avec un capital :

La contribution aux dettes des membres du groupement est déterminée à proportion de leur part dans le capital.

Il est souhaitable d'éviter que l'Etat ou les établissements publics nationaux prennent une participation au capital d'un GIP afin qu'il ne se trouvent pas tenus à des engagements supérieurs à ceux prévus par la convention.

Lorsque le GIP est constitué sans capital :

Les droits et obligations de chaque partenaire sont fixés par la convention et peuvent ainsi, notamment pour les personnes morales de droit public, être définis strictement, que ce soit pour le montant de la participation ou pour la forme qu'elle revêt.

De plus, dans leurs rapports avec les tiers, les membres sont tenus des dettes du groupement dans les proportions énoncées par la convention constitutive et ses annexes, et leur responsabilité ne peut être solidaire et indéfinie.

Il est donc particulièrement conseillé d'éviter dans la convention toute clause qui pourrait jouer en défaveur des personnes morales de droit public.

☞ *Par ailleurs, l'article 21 précité précise que les droits des membres du GIP ne peuvent être représentés par des titres négociables.*

☞ *La contribution des membres peut revêtir des formes différentes :*

- participation financière au budget annuel ;
- mise à disposition de locaux ;
- mise à disposition de matériels qui restent propriété du membre ;
- mise à disposition de personnels, etc.

#### 2.4.1.3. Conditions de mise à disposition du personnel

La convention indique “ les conditions dans lesquelles [les membres] mettent à disposition du groupement des personnels rémunérés par eux ” (art.21 précité).

En effet, le personnel d'un GIP est normalement en position de détachement ou de mise à disposition par les membres du groupement.

En cas de mise à disposition, les personnes conservent leur statut d'origine mais sont placées sous l'autorité fonctionnelle du directeur du groupement. Leur employeur d'origine garde à sa charge leurs rémunérations et prestations annexes, leurs assurances professionnelles et la responsabilité de leur avancement.

Certains GIP (enseignement supérieur - culture) bénéficient de la possibilité de recruter du personnel propre, à la condition que ces recrutements conservent un caractère subsidiaire et se justifient par des qualifications techniques particulières. Il convient que les conditions de recrutement et d'emploi de ce personnel soient décidées par le conseil d'administration et soumises à l'autorisation préalable du contrôleur d'Etat et du Commissaire du gouvernement.

#### 2.4.1.4. Organisation, fonctionnement, dissolution

Enfin, la convention règle les modalités d'organisation et de fonctionnement du GIP ainsi que les conditions de sa dissolution, dans le respect des dispositions réglementaires, s'il en existe (C'est le cas par exemple pour le décret du 26 mars 1992 GIP "formation continue").

#### 2.4.1.5. Autres dispositions

La convention peut également prévoir l'existence d'un règlement intérieur du GIP qui affine les dispositions conventionnelles.

Selon l'objet du GIP, il peut être nécessaire d'inclure dans la convention des dispositions relatives à la propriété industrielle.

### 2.4.2. Approbation de la convention

La convention constitutive est approuvée dans les conditions prévues par le décret catégoriel, généralement par arrêté interministériel faisant intervenir le ministre du budget et les ministres de tutelles des organismes publics.

Ce pouvoir d'approbation est délégué aux préfets pour certains GIP. Par exemple:

- GIP culture - décret du 28 novembre 1991 ;
- GIP gestionnaires des fonds de solidarité pour le logement - arrêté du 31 mars 1992 ;
- GIP développement social urbain - arrêté du 27 mars 1993.

L'acte d'approbation est publié, en général au Journal officiel, accompagné d'un extrait de la convention constitutive. *Un GIP existe dès la publication de son acte d'approbation*, il n'a pas à être immatriculé au Registre du commerce et des sociétés contrairement au groupement d'intérêt économique.

Les différents décrets catégoriels sont unanimes sur les mentions qui doivent figurer dans la publication :

- dénomination et objet du groupement ;
- identité des membres ;
- siège social ;
- durée de la convention ;
- s'il y a lieu, délimitation de la zone géographique couverte par le GIP.

### **3. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT D'UN GIP**

#### **3.1. LES ORGANES**

L'organisation interne des GIP résulte de l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 :

- un directeur ;
- un conseil d'administration et son président ;
- une assemblée.

Sous réserve d'éventuelles dispositions réglementaires (ex: GIP "formation continue"), les compétences de chacun de ces trois organes sont décrites dans la convention constitutive.

La répartition suivante est fréquemment observée.

##### **3.1.1. L'assemblée**

L'assemblée qui est composée de l'ensemble des membres du groupement, prend les décisions d'ordre général : modification des statuts, approbation du règlement intérieur, admission et exclusion de membres, approbation des comptes, ... Elle entend également les rapports du conseil d'administration, dont elle nomme d'ailleurs les membres.

##### **3.1.2. Le conseil d'administration**

Le conseil d'administration administre le GIP et prend toutes les décisions qui ne relèvent pas de la compétence de l'assemblée, notamment les questions de fonctionnement courant.

La loi du 15 juillet 1982 précise que la majorité des voix dans l'assemblée du GIP ainsi qu'au conseil d'administration doit obligatoirement être détenue par l'ensemble des personnes morales de droit public, des entreprises nationales et des personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public.

##### **3.1.3. Le directeur**

La loi du 15 juillet 1982 fixe également les dispositions suivantes relatives au directeur.

Le directeur du GIP est nommé par le conseil d'administration. Il assure le fonctionnement du groupement, sous l'autorité du conseil et de son président. Dans les rapports avec les tiers, le directeur engage le GIP pour tout acte entrant dans l'objet de celui-ci.

## 3.2. GESTION ET RÉGIME FINANCIER

Il existe deux modes de gestion des GIP qui sont :

- soit l'application des règles de gestion financière et comptables du droit privé ;
- soit l'application des règles de la comptabilité publique fixées par le décret du 29 décembre 1962.

### 3.2.1. Détermination du régime de gestion

Le régime applicable peut être préalablement défini par la loi qui crée la catégorie de GIP. C'est le cas, par exemple, de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'enseignement qui autorise la constitution de groupements d'intérêt public pour assurer la formation continue et précise que ces GIP “ sont soumis aux règles du droit et de la comptabilité publics ”.

Plus fréquemment, sauf dispositions contraires, les décrets catégoriels prévoient que la comptabilité et la gestion du GIP sont assurées selon les règles du *droit privé SAUF SI* :

- le GIP n'est constitué que de personnes morales de droit public (gestion publique obligatoire) ;
- la convention constitutive prévoit l'application d'une gestion publique (gestion publique facultative).

Le recours à la *gestion publique est fortement conseillé lorsque le GIP gère des fonds publics*, même si certains membres sont des personnes morales de droit privé.

Dans un souci de clarté des statuts du GIP, il est utile que la convention constitutive indique le régime de gestion applicable.

### 3.2.2. Les GIP à gestion publique

L'application des règles de la comptabilité publique entraîne certaines conséquences qui caractérisent les GIP à gestion publique :

- la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable ;
- la responsabilité pécuniaire et personnelle de l'agent comptable, comptable public du groupement ;
- les règles spécifiques d'exécution et de suivi budgétaire et comptable des recettes et des dépenses du GIP ;
- l'obligation de déposer les fonds du groupement sur un compte de dépôt au Trésor, sauf dérogations particulières accordées au GIP.

#### 3.2.2.1. Régime financier et comptable

Ces GIP appliquent les dispositions du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. Plus précisément, il s'agit de la première partie du décret présentant les principes généraux et de la troisième partie relative aux établissements publics nationaux (EPN).

Les membres du GIP ont le choix entre le régime des EPN à caractère administratif et celui des EPN à caractère industriel et commercial, sauf pour les GIP recherche (décret n° 83-204 du 15 mars 1983) qui sont obligatoirement dotés du statut des EPIC.

Si le régime choisi n'est pas indiqué dans la convention constitutive et à défaut de précision donnée par le ministre qui a en charge le GIP, ou par le ministre chargé du budget, le régime applicable est celui des EPIC, qui apparaît comme mieux adapté à la nature des activités du GIP.

Selon le cas, il convient de faire application des dispositions financières et comptables décrites dans l'instruction générale M9-5 relative aux EPIC ou dans l'instruction générale M9-1 relative aux EPA.

### 3.2.2.2. Présence d'un agent comptable

Ces GIP sont dotés d'un agent comptable nommé par le ministre chargé du budget, conformément aux dispositions des décrets catégoriels. La nomination intervient par arrêté du ministre chargé du budget, ou éventuellement par arrêté pris conjointement avec le ministre qui a en charge ce type de GIP. C'est le cas pour les GIP "enseignement supérieur" et "formation continue".

Si l'agent comptable du GIP se trouve être également agent comptable de l'un des établissements participant au groupement, il exerce ses fonctions de comptable du GIP à titre personnel et non en sa qualité d'agent comptable d'un établissement public membre.

Aussi, les comptabilités du GIP et de l'établissement membre du GIP sont-elles toujours totalement séparées. Puisqu'il existe deux personnes morales et deux postes comptables distincts, il ne peut être fait application du principe d'unité de caisse qui entraînerait un rattachement d'une comptabilité à l'autre par un compte 45.

### 3.2.2.3. Cadre comptable

La comptabilité du GIP doté d'un agent comptable doit être conforme au plan comptable général. A cet égard, l'agent comptable applique le plan comptable décrit dans l'instruction M9-5, ou dans l'instruction M9-1, selon le cas.

Un plan comptable particulier du GIP peut être élaboré, il est approuvé par le ministre chargé du budget, après avis du Conseil national de la comptabilité.

### 3.2.3. Les GIP à gestion privée

Les GIP à gestion privée n'ont ni ordonnateur, ni comptable public. Ils ne sont soumis à aucune contrainte en matière de présentation budgétaire de leurs opérations et tiennent leur comptabilité exclusivement selon les règles du plan comptable général.

Toutefois, certaines réglementations de droit public peuvent leur être opposables s'ils bénéficient d'un subventionnement public important. A titre d'exemple, ces GIP sont tenus d'appliquer les dispositions du décret n° 90-437 du 28 mai 1990 relatif aux frais de mission des personnels, dès lors que leurs dépenses de fonctionnement sont couvertes au moins à 25 % par des subventions de l'Etat ou des établissements publics nationaux à caractère administratif.

### 3.2.4. Passage d'une gestion publique à une gestion privée

Dans l'hypothèse où la gestion publique n'est pas obligatoire, il peut se produire qu'un GIP initialement soumis à la réglementation publique décide, par avenant à sa convention constitutive, de passer sous un régime de gestion privée.

Le transfert de la comptabilité du GIP au comptable privé entrant revêt la forme d'une sortie de fonctions pour l'agent comptable.

De plus, si le changement de statut intervient en cours d'exercice, l'agent comptable doit effectuer, à la date du dernier jour de la gestion publique, toutes les opérations normalement prévues en fin d'exercice. Il doit notamment produire un compte financier retraçant les opérations réalisées depuis le 1er janvier jusqu'à cette date.



### 3.3. LES CONTRÔLES

Ces contrôles s'exercent, que le GIP soit ou non, soumis aux règles de la gestion publique.

#### 3.3.1. Commissaire du Gouvernement

La présence d'un commissaire du Gouvernement est prévue à l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982.

Les décrets catégoriels précisent les conditions de désignation du commissaire du Gouvernement : il est généralement nommé par le ministre qui a en charge le secteur d'intervention du GIP. Pour certains GIP, ces fonctions sont exercées de droit par le préfet du département du siège du GIP.

Les conditions d'exercice des fonctions du commissaire du Gouvernement sont également décrites dans les décrets catégoriels. De manière traditionnelle :

- il assiste aux séances de toutes les instances de délibération et d'administration du groupement ;
- il a communication de tous les documents relatifs au groupement et droit de visite dans les locaux du groupement ;
- il dispose d'un droit de veto suspensif pendant un délai de quinze jours au-delà duquel une nouvelle délibération intervient ;
- il informe les administrations dont relèvent les établissements participant au groupement.

#### 3.3.2. Cour des comptes

L'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 soumet les GIP au contrôle de la Cour des comptes dans les conditions prévues par l'article L.133-2 du code des juridictions financières (ex-article 6 bis de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 modifiée relative à la Cour des comptes).

En application de l'article L.133-2, la Cour des comptes se livre à un contrôle ponctuel, décidé de sa propre initiative sur certains exercices. La Cour établit à cette occasion un rapport particulier qu'elle adresse aux ministres intéressés dans lequel elle expose ses observations sur la régularité et la sincérité des comptes, l'activité, la qualité de la gestion et les résultats du GIP. Elle propose le cas échéant, les redressements qu'elle estime devoir être apportés à la gestion ainsi que toute suggestion de réforme.

Si le GIP est soumis aux règles de comptabilité publique, le contrôle exercé par la Cour des comptes (ou les chambres régionales des comptes) revêt les mêmes formes que pour les EPIC dotés d'un agent comptable. Il s'agit du jugement systématique des comptes financiers établis par un comptable public et adressés chaque année au juge des comptes.

#### 3.3.3. Contrôle économique et financier

Les décrets catégoriels précisent si les GIP de l'espèce sont soumis au contrôle économique et financier.

Les dispositions généralement adoptées sont les suivantes :

Lorsqu'ils comprennent l'Etat ou au moins, un établissement, une entreprise, un organisme soumis au contrôle économique et financier de l'Etat, ou au contrôle financier de l'Etat, les GIP sont soumis au contrôle économique et financier défini par le titre II du décret n° 55-733 du 26 mai 1955 et le cas échéant, par le décret n° 53-707 du 9 août 1953.

Le contrôleur d'Etat (ou le chef de la mission de contrôle) est désigné lors de l'approbation de la convention constitutive. Il est fréquent que ces fonctions soient confiées au Trésorier-payeur général du département où se trouve le siège du GIP. S'agissant des GIP à caractère national ayant leur siège à Paris, le contrôle économique et financier est généralement confié au contrôleur financier central du ministère concerné.



Les modalités d'exercice du contrôle économique et financier peuvent faire l'objet d'un arrêté spécifique à chaque GIP.

Les GIP "enseignement supérieur" ne sont pas soumis au contrôle économique et financier lorsqu'ils sont exclusivement composés d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

### **3.3.4. Contrôle des comptables supérieurs du Trésor**

Tous les GIP sont soumis au contrôle des comptables supérieurs du Trésor, contrôle exercé selon les modalités définies en dernier lieu par l'instruction générale codificatrice n°91-156-T-V9 du 31 décembre 1991.

Cependant, la base juridique justifiant l'intervention des Trésoriers-payeurs généraux est différent selon que le GIP est soumis à la gestion publique ou privée.

#### **3.3.4.1. GIP à gestion publique :**

Le contrôle de la gestion de l'agent comptable est assuré par le Trésorier-payeur général ou à Paris par le Receveur général des finances de Paris, en vertu de l'article 189 ou de l'article 224 du décret du 29 décembre 1962, comme pour tous les établissements publics nationaux.

#### **3.3.4.2. GIP à gestion privée :**

L'article 31 (1er alinéa) de l'ordonnance n° 58-896 du 23 septembre 1958 précise que tout organisme subventionné dont la gestion n'est pas assujettie aux règles de la comptabilité publique et quelles que soit sa nature juridique et la forme des subventions qui lui ont été attribuées par l'Etat, une collectivité locale ou un établissement public, est soumis aux vérifications des comptables supérieurs du Trésor.

### **3.3.5. Autres contrôles**

D'autres contrôles peuvent être instaurés sur les GIP, par voie réglementaire.

Ainsi, les GIP "enseignement supérieur" sont soumis au contrôle administratif de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale, ainsi qu'aux vérifications de l'Inspection générale des finances. Leurs réalisations sont en outre analysées par le Comité national d'évaluation.

## **4. TRAITEMENT COMPTABLE DE CERTAINES OPERATIONS ENTRE UN GIP ET UN ETABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL**

Il est apparu souhaitable de préciser le traitement comptable de certaines opérations spécifiques intervenant entre un GIP et un établissement public national, tant dans la comptabilité du GIP que dans celle de l'EPN.

### **4.1. APPORTS FAITS LORS DE LA CONSTITUTION D'UN GIP AVEC CAPITAL**

Un GIP peut être constitué avec ou sans capital. Toutefois, si un GIP applique le régime budgétaire et financier des établissements publics administratifs (cf 3.2.1.), il est obligatoirement constitué sans capital.

Lorsqu'il existe, le capital peut être représenté en nature, en industrie (apport de brevet) ou en numéraire.

#### **4.1.1. Ecritures dans la comptabilité du GIP (nomenclature M9-5)**

Constatation de l'apport :

**Apport en nature**

- débit 456 11 - Associés - apports en nature
- crédit 101 - Capital

**Apport en industrie**

- débit 456 11 - Associés - apports en nature
- crédit 101 - Capital

**Apport en numéraire**

- débit 456 15 - Associés - apports en numéraire
- crédit 101 - Capital

Encaissement du numéraire :

- débit 51
- crédit 456 15 - Associés - apports en numéraire

Intégration de l'apport :

**Apport en nature (apport de matériel)**

- débit 218 - Autres immobilisations corporelles
- crédit 456 11 - Associés - apports en nature

**Apport en industrie**

- débit 205 - Brevets
- crédit 456 11 - Associés - apports en nature

Les valeurs d'intégration des apports en nature et en industrie sont celles figurant dans les conventions constitutives prévoyant les différents apports. Ces valeurs peuvent donc être différentes des valeurs nettes comptables.

## 4.1.2. Ecritures dans la comptabilité de l'EP membre-apporteur du GIP

### 4.1.2.1. Versement du numéraire :

- débit 266 - Autres formes de participation
- crédit 5 - Disponibilités

### 4.1.2.2. Apports en nature ou en industrie :

**1<sup>er</sup> cas** (le plus fréquent) : le bien apporté est évalué à la valeur nette comptable

*S'il n'est pas pratiqué d'amortissement sur ce bien :*

Le bien figure pour sa valeur d'acquisition au débit du compte approprié de la classe 2.  
La valeur nette comptable du bien est égale à sa valeur d'acquisition.

Remise du bien :

- débit 675 - valeurs comptables des éléments d'actif cédés
- crédit classe 2 - immobilisations

Constatation de l'apport fait au GIP :

- débit 266 - autres formes de participation
- crédit 775 - produits des cessions d'éléments d'actif

*Si ce bien fait l'objet d'un amortissement :*

Figurent au débit du compte approprié de la classe 2 la valeur d'acquisition du bien et au crédit du compte 28 - amortissement des immobilisations, le montant des amortissements.

Constatation de la valeur nette comptable du bien :

- débit 28 - amortissement des immobilisations
- crédit classe 2 - immobilisations  
pour le montant des amortissements

Remise du bien :

- débit 675 - valeurs comptables des éléments d'actif cédés
- crédit classe 2 - immobilisations  
pour la valeur nette comptable

Constatation de l'apport fait au GIP :

- débit 266 - autres formes de participation
- crédit 775 - produits des cessions d'éléments d'actif  
pour la valeur nette comptable

**2° cas** le bien est évalué à une valeur d'apport figurant dans la convention constitutive du GIP, différente de sa valeur nette comptable.

Si ce bien fait l'objet d'un amortissement, il convient de faire la constatation de sa valeur nette comptable :

- débit 28 - amortissement des immobilisations
- crédit classe 2 - immobilisations  
pour le montant des amortissements

Remise du bien :

- débit 675 - valeurs comptables des éléments d'actif cédés
- crédit classe 2 - immobilisations  
pour la valeur nette comptable

Constatation de l'apport fait au GIP :

- débit 266 - autres formes de participation
- crédit 775 - produits des cessions d'éléments d'actif  
pour la valeur d'apport

Le compte 675 - Valeurs comptables des éléments d'actif cédés enregistre la sortie du bien à la valeur nette comptable.

Le compte 775 - Produits des cessions d'éléments d'actif enregistre la remise à la valeur précisée dans la convention constitutive.

## 4.2. CONTRIBUTIONS EN ESPÈCES

Il s'agit des participations financières des membres du GIP au fonctionnement du groupement.

La comptabilisation de ces opérations doit tenir compte des termes de la convention constitutive du GIP ainsi que de la réalité des relations économiques entre le GIP et ses membres.

Ainsi, les contributions des membres revêtent deux formes :

- le versement de subventions ;
- le paiement de prestations fournies par le GIP.

#### 4.2.1. Versement de subventions

Lorsque la participation en espèces à un GIP est prédéterminée et versée sans contrepartie, elle s'analyse comme une subvention donnée et reçue.

Dans la comptabilité du GIP :

Les subventions sont enregistrées au compte 74 - subventions d'exploitation ou au compte 13 - subventions d'investissement. Les dépenses correspondantes sont retracées aux comptes de charge par nature.

Dans la comptabilité de l'EPN :

Quelle que soit la nature de la subvention versée au GIP (fonctionnement ou investissement), elle est retracée au compte 6715 - subventions accordées

Exceptionnellement et sur autorisation du bureau D4 de la direction de la Comptabilité publique, certaines participations des établissements publics peuvent être enregistrées à une subdivision du compte 657 - charges spécifiques.

#### 4.2.2. Prestations fournies par le GIP

Dès que le GIP effectue des travaux ou des prestations de service pour ses membres, la valorisation et la facturation de ces prestations doit intervenir systématiquement.

Dans la comptabilité du GIP :

Compte de produits par nature approprié, par exemple, compte 706 "Prestations de service"

Dans la comptabilité de l'EPN :

Compte de charges par nature approprié

### 4.3. CONTRIBUTIONS EN NATURE

Les mises à disposition du GIP par ses membres, de personnels, de locaux, de fluides (eau, chauffage) et de matériels, prévues contractuellement, doivent être systématiquement valorisées et comptabilisées.

Ces mises à disposition se traduisent donc par des écritures de charges pour le GIP et de produits pour l'établissement public qui met à disposition. Elles ont pour contrepartie dans chacune des deux comptabilités, des enregistrements aux comptes de tiers appropriés, ouverts au nom du GIP dans la comptabilité de ses membres et ouverts au nom de l'établissement public dans la comptabilité du GIP. Ces comptes peuvent être des subdivisions du compte 467 "Autres comptes débiteurs et créditeurs".

Lorsque la mise à disposition est réputée "gratuite" pour le GIP, en vertu de la convention constitutive, il faut enregistrer dans la comptabilité du GIP un produit de subventions en nature (compte 748 - Autres subventions d'exploitation) valorisé à hauteur de l'évaluation de la mise à disposition.

De même, l'établissement membre enregistre en charges une subvention en nature au compte - Subventions accordées, à hauteur du produit facturé pour la mise à disposition.

#### 4.3.1. Mise à disposition d'éléments d'actif immobilisé

La mise à disposition du GIP d'éléments de l'actif immobilisé d'un membre du groupement (locaux, matériels) s'analyse comme la location, par le GIP, de ces biens.

Dans la comptabilité du GIP :

Compte 613 - Locations

Dans la comptabilité de l'EPN :

Compte 7083 - Locations diverses

ou

Compte 752 - Revenus des immeubles non affectés à l'activité professionnelle

#### 4.3.2. Mise à disposition de fluides ou d'énergie

Dans la comptabilité du GIP :

Lorsque la mise à disposition du GIP, par un de ses membres, de fluides ou d'énergie s'analyse comme un paiement au franc le franc par le GIP, elle est retracée au compte de charge par nature approprié .

Lorsque le remboursement est facturé selon des calculs forfaitaires, l'opération s'analyse comme une prestation de services effectuée par l'EPN et reçue par le GIP. Elle est retracée au compte 614- Charges locatives

Dans la comptabilité de l'EPN :

Les produits issus de la mise à disposition de fluides ou d'énergie, quelle que soit la méthode de facturation sont imputés au compte 7088 - Autres produits des activités annexes.

#### 4.3.3. Mise à disposition de personnels

Dans la comptabilité du GIP :

Compte 621 - Personnel extérieur

Dans la comptabilité de l'EPN :

compte 7084 - Mise à disposition de personnel facturée

## **CHAPITRE 3 :**

### **LES RAPPORTS ENTRE LES EPN ET LES ASSOCIATIONS**

Les principales règles relatives aux associations ont été édictées par la loi du 1er juillet 1901 (J.O. du 2 juillet 1901). Elles précisent notamment que :

- l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations (article 1) ;
- toute association qui voudra obtenir la capacité juridique devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs. ... (article 5) ;
- toute association régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale, ester en justice et recevoir notamment des subventions de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics. ... (article 6).

Dans sa circulaire 2010/SG du 27 janvier 1975 relative aux rapports entre les collectivités publiques et les associations assurant des tâches d'intérêt général (non parue au J.O.), le Premier ministre rappelait que d'une part, l'Etat et les collectivités publiques n'ont pas le monopole du bien public. Dans bien des cas c'est d'abord l'initiative privée qui a permis de répondre à de nombreux besoins. D'autre part, l'Etat et les collectivités locales, de même que certains établissements publics qui en relèvent, ont été amenés à confier des tâches d'intérêt général à des associations régies par la loi du 1er juillet 1901.

Le texte a favorisé le développement des relations entre les établissements publics et les associations. Toutefois, il convient de souligner qu'il s'agit d'un domaine mal connu.

Par ailleurs, devant les fréquents jugements rendus par la Cour des comptes soulevant d'une part, la mauvaise application des principes et des règles dans ce domaine et d'autre part, l'insuffisance des dispositifs de contrôle du bon emploi des deniers publics, le Premier ministre dans une circulaire en date du 15 janvier 1988 relative aux rapports entre l'Etat et les associations bénéficiaires de financements publics (J.O. du 7 avril 1988) a tenu à préciser le cadre dans lequel devaient s'inscrire les rapports entre l'Etat et les associations bénéficiaires de financements publics.

Ces règles s'appliquent également lorsqu'une association est financée par un établissement public de l'Etat.

Les associations peuvent être classées en deux catégories :

- les associations régies par la loi de 1901, poursuivant une mission d'intérêt général et bénéficiant de financements publics ;
- les associations "satellites".

Ces associations, également régies par la loi de 1901, regroupent deux sous-catégories :

- les associations dites "para-administratives" ;
- et les associations de petite taille, nombreuses, plus ou moins bien identifiées, installées au sein même des établissements publics et créées à l'initiative de ces derniers pour l'exécution de tâches qui en fait leur incombent.

Il paraît donc nécessaire de connaître les missions de l'association, de les situer par rapport à celles de l'établissement public et d'établir avec les associations des relations de transparence.

## **1. LES ASSOCIATIONS RÉGIES PAR LA LOI DE 1901 BÉNÉFICIAIRES DE SUBVENTIONS**

### **1.1. L'OCTROI D'UNE SUBVENTION À UNE ASSOCIATION**

#### **1.1.1. Les pièces utiles à la demande d'une subvention**

Pour qu'une association puisse bénéficier d'un financement public (c'est-à-dire de subventions, de contrats d'études ou de prestations de service) provenant de l'État, d'un établissement public, ou d'une collectivité et quel qu'en soit le montant, elle doit présenter à l'appui de sa demande un dossier suffisamment complet pour que l'organisme public puisse prendre sa décision en toute connaissance.

Il s'agit notamment :

- des statuts ;
- de la liste des membres du conseil d'administration ;
- des comptes financiers du dernier exercice et du budget de l'année en cours faisant ressortir précisément l'ensemble des financements publics dont l'association bénéficie et qu'elle a sollicités ;
- du montant des ressources propres ;
- d'information sur l'effectif du personnel salarié et sur les rémunérations, etc ... .

La demande de l'établissement doit être complétée par la production d'une déclaration sur l'honneur certifiant de la régularité de la situation de l'association à l'égard des administrations fiscales et de sécurité sociale.

Lors d'un éventuel renouvellement du financement public, les documents précités doivent être également fournis.

#### **1.1.2. Les conditions d'attribution d'une subvention**

L'article 6 de la loi du 1er juillet 1901 et l'article 16 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat (J.O. du 24 juillet 1987) disposent que les associations déclarées peuvent recevoir des subventions « ... de l'État, des régions, des départements et de leurs établissements publics ... » (loi du 4 octobre 1940 sur le Secours national - J.O. du 19 octobre 1940 - , notamment).

L'octroi d'une subvention, d'où qu'elle provienne, n'est nullement un droit. Ainsi, une association ne peut se prévaloir d'aucun droit à recevoir une subvention ; elle a une aptitude à la solliciter, mais aucun droit à l'exiger. Ainsi, le Tribunal administratif de Paris dans l'affaire de l'UNEF (26 février 1964, Rec Lebon 1964. 686) a jugé que « l'octroi antérieur d'une subvention annuelle à cette association ne lui conférerait aucun droit à son renouvellement ».

Les subventions sont généralement attribuées en espèces. Cependant, rien ne s'oppose à ce qu'elles le soient en nature.

#### **1.1.3. L'établissement d'une convention entre l'établissement public et l'association**

Dès qu'il existe un financement public, il est souhaitable qu'il y ait passation d'une convention avec l'association ou tout au moins mention dans l'arrêté de subvention des conditions d'attribution et des obligations élémentaires auxquelles l'association doit se soumettre.

En tout état de cause, la signature d'une convention est obligatoire dès que le montant annuel de la subvention dépasse le seuil de 23 000 € (art.10 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, décret n°2001-495 du 6 juin 2001 JO 10 juin 2001). Dans ce cas, la convention conclue entre l'association et l'établissement public doit impérativement définir l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée. L'association doit également :

- produire un compte rendu financier attestant de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention ;
- et si les subventions reçues annuellement de personnes publiques sont supérieures à 153 000 €, déposer à la préfecture du département où se trouve leur siège social leur budget, leurs comptes, la convention et le compte rendu financier.

Par ailleurs, la convention signée entre l'association et l'établissement public, son budget, ses comptes et son compte rendu financier à l'établissement ayant attribué la subvention peuvent être communiqués à toute personne qui en fait la demande par l'autorité administrative ayant attribué la subvention ou celles qui les détiennent.

Il convient de souligner que la convention, document engageant financièrement l'établissement public, doit être soumis au visa préalable du contrôleur financier compétent et ceci, dans le respect des modalités du contrôle financier propre à l'établissement concerné.

Ce document doit comporter au minimum :

- la définition précise de l'objectif général de l'association ou des actions dont l'association s'assigne la réalisation ;
- l'ensemble des moyens mis en oeuvre à cet effet par l'association (notamment les personnels) ;
- le montant total de son budget ou de celui de l'opération subventionnée ainsi que la désignation de tous les autres moyens publics ;
- le montant de la subvention ou de la rémunération correspondant à la prestation fournie, le calendrier et les modalités de son versement.

Par ailleurs, afin de permettre le suivi de l'exécution de la convention, celle-ci doit également comporter :

- les modalités et les délais de production des comptes ainsi que des comptes rendus d'exécution ;
- l'organisation du contrôle et des règles de dénonciation de la convention.

En effet, la réglementation prévoit qu'en cas d'inexécution ou d'utilisation des fonds non conforme à leur objet, la subvention doit être restituée et ne doit pas être renouvelée.

Enfin, il est interdit pour toute association de reverser tout ou partie d'une subvention à d'autres associations, sociétés, collectivités privées ou oeuvres, sauf accord formel de l'établissement qui subventionne l'association, visé par le contrôleur financier (décret-loi du 2 mai 1938 - Comptabilité publique, contrôle financier, établissement public, office, gestion, tutelle - J.O. du 3 mai 1938).

La convention peut être pluriannuelle mais ne peut être conclue pour une période excédant quatre ans. Toutefois, pour respecter le principe de l'annualité budgétaire en vigueur dans les établissements publics nationaux, une disposition de la convention doit prévoir que le montant annuel de la subvention est fixé par un avenant à la convention.

Indépendamment des dispositions de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000, il est important que les conventions signées déterminent clairement les objectifs poursuivis et les obligations réciproques de chacune des parties.



De plus, l'article L.612-4 du Code de commerce précise que toute association ayant reçu annuellement une subvention de l'État, de ses établissements publics ou de collectivités locales dont le montant est supérieur à 150000 € (décret n°2001-379 du 30 avril 2001) est tenue de nommer au moins un commissaire aux comptes et un suppléant, et d'établir chaque année un bilan, un compte de résultat et une annexe. Les dispositions de l'article L.242-27 du Code du commerce relatives aux infractions en matière de contrôle des sociétés anonymes sont également applicables.

## 1.2. LE SUIVI DE L'ACTIVITÉ DE L'ASSOCIATION

Les différentes circulaires préconisent la mise en place d'indicateurs d'activité et de ratios caractéristiques de la situation de l'association. Ainsi, l'établissement public peut être amené :

- à faire une étude du fonds de roulement. En effet, une augmentation substantielle du fonds de roulement peut signifier une utilisation non complète de la subvention. Dans ce cas, le montant de la subvention devra être réexaminé ;
- à calculer le ratio "dépenses de personnel / budget de fonctionnement" ou le ratio "part de la subvention / budget total". Lorsque ces deux derniers ratios dépassent 50 %, il serait souhaitable que l'ordonnateur suive tout particulièrement le niveau de rémunération du personnel de l'association.

## 1.3. LE CONTRÔLE

Tout octroi de subvention a pour corollaire un contrôle certain sur l'utilisation et la destination des fonds.

L'article 31 de l'ordonnance du 23 septembre 1958 - Comptabilité publique, contrôle financier, établissement public, office, gestion, tutelle (J.O. du 28 septembre 1958) dispose que « tout organisme subventionné dont la gestion n'est pas assujettie aux règles de la comptabilité publique, quelles que soient sa nature juridique et la forme des subventions qui lui ont été attribuées par l'Etat, une collectivité locale ou un établissement public, est soumis aux vérifications des comptables supérieurs du Trésor, de l'Inspection générale des Finances, ainsi qu'au contrôle de la Cour des comptes. L'exercice de ces droits de vérification et de contrôle reste limité à l'utilisation de ces subventions, dont la destination doit demeurer conforme au but pour lequel elles ont été consenties ».

La circulaire du Premier ministre du 15 janvier 1988 susvisée précise également que le suivi de l'emploi des fonds dont bénéficient les associations subventionnées incombe en premier lieu à l'ordonnateur qui a accordé la subvention.

## 1.4. LES RISQUES FINANCIERS LIÉS À LA CRÉATION PAR UNE ASSOCIATION DE FILIALES OU D'AUTRES ASSOCIATIONS.

Il convient de signaler les dangers auxquels peuvent se trouver confrontés les établissements publics accordant des subventions à des associations qui seraient amenées à créer, elles-mêmes, des filiales sous forme de sociétés et autres groupements ou d'autres associations.

Selon une étude du Service Juridique et de l'Agence Judiciaire de Trésor, aucune règle de principe ne s'oppose à ces créations.

Cependant, le recours à de telles structures présente des risques financiers certains pour l'association qui se lancerait dans ce type d'opérations.

En effet, sa responsabilité financière pourrait être mise en cause et par voie de conséquence, celle de l'établissement public qui octroie des subventions à cette association.

Compte tenu des difficultés qui pourraient survenir, le recours à ces pratiques doit être considéré avec la plus extrême prudence et dans la mesure du possible exclu.

Il paraît donc nécessaire que l'ordonnateur et l'agent comptable de l'établissement qui accorde une subvention à une association, suivent tout particulièrement les actions que souhaite engager cette dernière.

Pour obtenir une information plus complète sur ce sujet, il est conseillé de se reporter à la brochure relative aux risques financiers liés à la création de filiales par les associations administratives, éditée par le Service Juridique et de l'Agence Judiciaire de Trésor.

## **2. LES ASSOCIATIONS "SATELLITES"**

### **2.1. LES ASSOCIATIONS PARA-ADMINISTRATIVES**

#### **2.1.1. Les caractéristiques**

Cette catégorie d'associations ne peut être définie par des critères simples.

Elle se caractérise néanmoins en général par un financement d'origine publique très important.

En effet, les crédits publics en provenance de l'Etat ou de ses établissements publics atteignent ou dépassent fréquemment 75 p. 100 du total des ressources de l'association, sans préjudice d'autres financements publics éventuels (collectivités locales, CEE, ...).

Par ailleurs, parmi les organes dirigeants de ce type d'associations, il est généralement constaté la présence majoritaire ou le pouvoir prépondérant de fait des agents de l'Etat ou de ses établissements publics.

#### **2.1.2. Les problèmes**

A plusieurs reprises, la Cour des comptes a souligné les dangers du recours à ce type d'associations qui constituent un démembrement de l'administration et de l'établissement public en particulier.

En effet, leur création peut être interprétée comme une façon de tourner les règles de gestion administrative en vigueur, qu'il s'agisse des normes fixées en matière d'emplois publics et de rémunération d'agents de l'Etat ou des procédures et règles de la comptabilité et des marchés publics.

Ceci ne veut pas dire que la participation d'un établissement au sein de l'association est systématiquement exclue, mais elle ne doit être retenue que si elle est favorable au bon fonctionnement de l'association.

Au demeurant, la participation des collectivités publiques ne passe pas non plus obligatoirement par leur présence à l'assemblée générale, au conseil d'administration ou au bureau de l'association, elle peut intervenir dans le cadre de conseil technique ou de bureau de surveillance.

En conséquence, ne se justifient que les associations para-administratives assurant certaines activités en collaboration avec les usagers, une profession ou les collectivités locales.

A titre d'exemple, peuvent être citées, dans les établissements d'enseignement, les associations sportives ou celles proposant des activités aux élèves.

La circulaire du Premier ministre du 15 janvier 1988 précitée demandait aux ministres et secrétaires d'Etat que soit opéré un recensement des associations para-administratives de façon à fixer celles qui devaient être maintenues et celles pour lesquelles il devait être envisagé soit le retrait des partenaires publics, soit la dissolution de l'association.

Depuis cette circulaire, la création de ce type d'associations est interdite, dès lors que les missions qui lui seraient confiées peuvent être assurées directement par l'organisme public.

#### **2.1.3. Le contrôle**

Pour les associations para-administratives qui subsistent et dans lesquelles l'Etat est présent, la circulaire 1B n° 142 du 1er février 1988 relative aux associations bénéficiaires de financements publics (non parue au J.O.) prévoit l'instauration d'un contrôle financier. Les modalités de ce contrôle financier doivent permettre d'assurer sur le fonctionnement de l'association une information permanente du contrôleur.

Une convention entre l'établissement public et l'association est nécessaire. Cette convention doit être approuvée par le contrôleur financier.

Par ailleurs, il convient de connaître les effectifs de l'association et d'appliquer les normes d'évolution des rémunérations au plus égales à celles qui sont fixées pour la fonction publique.

Enfin, à chaque fois que cela apparaît souhaitable, il est recommandé de revoir le statut de chacun de ces organismes en les intégrant notamment aux établissements publics.

## 2.2. LES ASSOCIATIONS CRÉÉES AU SEIN MÊME DES ÉTABLISSEMENTS

### 2.2.1. Les caractéristiques

Le développement de la vie associative au sein même des établissements publics a entraîné un accroissement certain du nombre de ces associations, notamment dans les établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche.

Il s'agit d'associations, souvent nombreuses, généralement de taille modeste, dont le siège se situe dans les locaux de l'établissement public, qui exercent leurs activités grâce aux personnels et aux matériels de l'établissement public.

La situation se caractérise également par la très grande ignorance dans laquelle se trouvent les services administratifs quant à l'existence même de ces associations (sur ce plan, les services ordonnateurs ne sont pas toujours mieux informés que les agents comptables).

### 2.2.2. Les inconvénients

Dans la mesure où ces associations n'ont généralement pas passé convention avec l'établissement qui les héberge, elles bénéficient gratuitement des facilités que leur procure leur implantation dans l'établissement (et qui devraient donc normalement leur être facturées).

Bien souvent, elles exercent directement des activités qui sont celles de l'établissement public.

Or, si le législateur a estimé que ces missions devaient être confiées à un établissement public c'est notamment en raison des possibilités de contrôle sur l'exécution des opérations en cause. En effet, il n'est pas possible de contrôler de la même façon des actions confiées au secteur associatif.

Néanmoins, l'inconvénient majeur de ces associations réside dans le risque de voir s'instaurer une gestion de fait.

Ces associations sont, en effet, souvent constituées de personnes qui connaissent mal les règles de la comptabilité publique, et qui, pour des raisons de simplicité, font encaisser ou payer par l'association des opérations qui relèvent uniquement de l'agent comptable de l'établissement.

Il paraît donc nécessaire que l'agent comptable informe l'ordonnateur des problèmes liés à l'existence de plusieurs associations au sein de l'établissement et des risques encourus.

### 2.2.3. Les solutions préconisées

Le développement de la vie associative au sein des établissements publics est un problème extrêmement délicat qui ne connaît pas de réelle solution.

Toutefois, si l'agent comptable parvient à sensibiliser l'ordonnateur sur les problèmes liés à l'existence d'une multitude d'associations, deux types d'action peuvent se révéler positives :

### 2.2.3.1. le regroupement des associations

Tout d'abord, il paraît opportun de proposer à l'ordonnateur de regrouper les associations en une seule association plus importante avec laquelle l'établissement public peut traiter de manière normale, établir une convention, etc... .

Pour parvenir à ce résultat, il convient de recenser l'ensemble des associations et donc de développer au sein de l'établissement un climat de dialogue et une information positive. Les actions de l'ordonnateur dans ce domaine seront déterminantes.

### 2.2.3.2. la lutte contre la prolifération des associations

La participation de l'ordonnateur doit être également sollicitée pour lutter contre la prolifération des associations. En effet, cette démarche doit s'appuyer sur la diffusion d'informations pour expliquer que :

- l'association n'est pas la solution à tous les problèmes ;
- des solutions peuvent être trouvées dans le cadre même de l'établissement ou au travers de relations contractuelles avec des partenaires ;
- des solutions résident aussi dans d'autres structures : groupements d'intérêt économique, groupements d'intérêt public, filiales.

## **CHAPITRE 4 : LES CONVENTIONS**

### **1. DISPOSITIONS D'ORDRE GÉNÉRAL**

#### **1.1. DISPOSITIONS COMMUNES À TOUTES LES CONVENTIONS**

##### **1.1.1. Définition des contrats et conventions**

Aux termes de l'article 1101 du code civil, " le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose. " La convention est donc la forme que revêt l'engagement réciproque passé entre les parties, le contrat étant l'obligation que se donnent les cocontractants.

Cette définition s'applique également aux contrats conclus par les établissements publics avec des tiers publics ou privés.

Les contrats passés par les établissements publics sont soit des contrats de droit privé, soit des contrats de droit public.

De manière générale, on peut présumer que les contrats conclus avec d'autres personnes publiques sont des contrats administratifs, sous réserve d'examen plus approfondi. En revanche, les contrats intervenant entre les établissements publics nationaux et des personnes privées (personnes morales ou physiques) sont très généralement des contrats de droit privé, soumis au code civil ou au code du commerce, sauf s'ils contiennent des "clauses exorbitantes de droit commun" attestant des prérogatives de puissance publique détenues par l'établissement public.

##### **1.1.2. Domaine contractuel**

Les établissements publics bénéficient de la liberté contractuelle dans les conditions de droit commun et peuvent donc réaliser par convention, toute opération pour laquelle la réglementation n'a pas prévu un autre cadre juridique obligatoire.

Le cadre contractuel étant très souple, il présente le risque, pour les établissements publics nationaux, d'adopter des dispositions irrégulières au regard de leur qualité d'établissement public. A cet effet, il est rappelé que :

- les établissements publics ne peuvent pas se soustraire par voie contractuelle à la réglementation qui leur est applicable, notamment aux règles de la comptabilité publique ;
- étant régis par un principe de spécialité, ils ne peuvent s'engager par contrat dans des actions qui ne relèvent pas de leurs missions ;
- à l'inverse, les établissements ne doivent pas déléguer à des tiers, par convention de mandat notamment, des activités qu'il leur appartient d'exercer directement. Une telle pratique en effet, pourrait être considérée comme constituant une gestion de fait.

Par exemple, il ne peut être confié à une société de vente par correspondance, l'encaissement des recettes provenant de la vente sur catalogue des ouvrages publiés par un établissement public.

La définition des relations contractuelles est par excellence, un domaine dans lequel l'agent comptable peut exercer auprès de l'ordonnateur sa mission de conseiller afin d'obtenir des clauses qui, tout en correspondant parfaitement aux souhaits des parties, respectent la réglementation applicable par l'établissement public.

Pour des facilités de présentation, les conventions peuvent être réparties en deux catégories :

- les conventions précisant les prestations demandées par l'établissement public à ses cocontractants (conventions intervenant dans le domaine de la dépense) (cf 1.2.) ;
- les conventions ayant pour objet de procurer des recettes à l'établissement (ex : convention de recherche) même si pour l'exécution des obligations contractuelles, l'établissement public doit réaliser des dépenses (cf 1.3.).

Les dispositions réglementaires spécifiques à chacune de ces catégories sont présentées ci-après.

## 1.2 CONVENTIONS DE PRESTATIONS FOURNIES AUX EPN

### 1.2.1 Cas dans lesquels il doit être passé un marché public

Pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, les établissements publics nationaux à caractère administratif sont soumis au code des marchés publics.

Or, le code des marchés publics (CMP) a fait l'objet d'une réforme importante qui a abouti au décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 portant code des marchés (annexe au J.O. n° 6 du 8 janvier 2004), modifié notamment par le décret n° 2004-1298 du 26 novembre 2004 et le décret n° 2005-601 du 27 mai 2005.

Ce code est commenté dans la circulaire du 7 janvier 2004 portant manuel d'application du code des marchés publics (annexe au J.O. n° 6 du 8 janvier 2004), modifiée par une circulaire du 16 décembre 2004 (J.O. du 1<sup>er</sup> janvier 2005).

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> du code des marchés publics, « les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux avec des personnes publiques ou privées par les personnes morales de droit public mentionnées à l'article 2, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou services ».

Selon l'article 2 du CMP, les dispositions de ce code s'appliquent, notamment, aux marchés conclus par les établissements publics nationaux autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial.<sup>1</sup> Les EPA sont donc soumis au CMP et, sauf dispositions contraires, les règles du CMP applicables à l'État le sont également à ces établissements.

Toutefois, un contrat qui remplit les conditions de définition d'un marché public peut entrer dans l'une des catégories d'exclusions prévues par l'article 3 du CMP. En effet, cet article énumère un certain nombre d'hypothèses où le CMP ne s'applique pas. Il s'agit, par exemple, des contrats qui ont pour objet l'acquisition ou la location de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles ; toutefois, les contrats de services financiers conclus en relation avec de tels contrats d'acquisition ou de location sous quelque forme que ce soit, entrent dans le champ d'application du code.

### 1.2.2 L'abandon du contrôle des seuils de passation des marchés publics formalisés par les agents comptables

L'article 27 du nouveau code des marchés précise, notamment, le mode de computation des différents seuils au-delà desquels s'appliquent certaines règles de mise en concurrence et de formalisation des marchés publics.

Les ministres ont décidé, dans un souci de simplification administrative, que les comptables publics n'auront plus à contrôler la computation de ces seuils par les services ordonnateurs.

---

<sup>1</sup> Les textes applicables aux marchés publics passés par les établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial (EPIC) sont présentés dans le chapitre 4 du titre 4 du tome 1 de l'instruction codificatrice M95. Les agents comptables des EPIC qui sont soumis au code des marchés publics en vertu de la réglementation qui leur est propre peuvent également se référer au titre 4 - chapitre 4 - paragraphe 1.2 de la présente instruction codificatrice.

Cette décision d'abandon du contrôle des seuils par les agents comptables d'EPN a été confirmée par l'instruction n° 03-029-M9 du 5 mai 2003 à laquelle il convient de se reporter.

### 1.2.3. Autorité habilitée à passer convention : principes généraux

Le directeur de l'établissement public en tant qu'ordonnateur et représentant juridique de l'établissement a compétence pour signer les conventions engageant son établissement.

Toutefois, certains décrets institutifs prévoient que le conseil d'administration se prononce sur certaines conventions en raison de leur nature ou du montant engagé. C'est d'ailleurs généralement le conseil d'administration qui fixe les critères des conventions qui doivent lui être soumises.

De plus, l'article 167 du décret du 29 décembre 1962 précise que l'autorisation du conseil d'administration est exigée pour certaines conventions (acquisitions immobilières...).

### 1.2.4. Autorité habilitée à passer convention : le cas des marchés publics

#### 1.2.4.1. L'autorité compétente pour choisir le niveau auquel les besoins doivent être évalués : la notion de personne publique acheteuse

Selon l'article 5-I) du CMP, la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminés avec précision par la personne publique avant tout appel à la concurrence ou toute négociation non précédée d'un appel à la concurrence. Le marché conclu par la personne publique doit avoir pour objet exclusif de répondre à ces besoins.

Le niveau de prise en compte des besoins se situe donc normalement au niveau de la *personne publique* elle-même, notion qui correspond à celle de pouvoir adjudicateur en droit communautaire.

Toutefois, au sein d'une personne publique, tous les besoins de cette dernière ne doivent pas toujours être agrégés et évalués au niveau le plus centralisé.

☞ Ainsi, pour les travaux, c'est la valeur globale des travaux se rapportant à une *opération* qui est prise en compte pour déterminer le niveau d'évaluation des besoins et de computation.

En effet, selon l'article 27-I du CMP, « Lorsqu'il est fonction d'un seuil, le choix de la procédure applicable est déterminé dans les conditions suivantes, quel que soit le nombre de prestataires auxquels il est fait appel : I) En ce qui concerne les travaux, est prise en compte la valeur globale des travaux se rapportant à une *opération* portant sur un ou plusieurs ouvrages. Il y a *opération de travaux* lorsque le maître d'ouvrage prend la décision de mettre en œuvre, dans une période de temps et un périmètre limités, un ensemble de travaux caractérisé par son unité fonctionnelle, technique ou économique ».

☞ En ce qui concerne les fournitures et les services, le niveau de détermination des besoins doit, le cas échéant, résulter d'un choix opéré par *l'autorité compétente*.

En effet, selon l'article 5-II) du CMP, « *L'autorité compétente* détermine le niveau auquel les besoins de fournitures et de services sont évalués. Ce choix ne doit pas avoir pour effet de soustraire des marchés aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu du présent code ».

Dans les établissements publics nationaux, c'est le plus souvent au conseil d'administration, compétent pour fixer les conditions générales de passation des contrats, qu'il appartiendra d'établir cette cartographie des besoins. Il faut, dans chaque cas, se reporter à leurs textes institutifs pour en obtenir la confirmation. En effet, il n'est pas exclu que les textes institutifs d'un établissement confèrent une compétence exclusive dans ce domaine au directeur de l'organisme.



Le choix de tout niveau inférieur d'agrégation doit être justifié par des éléments objectifs (autonomie du service, spécificité de ses besoins, structuration de l'offre des prestataires...). Comme le rappelle l'article 5-II) précité, il ne doit pas entraîner un découpage excessif des besoins qui aurait pour effet de soustraire des marchés aux règles de publicité et de mise en concurrence qui leur sont normalement applicables en vertu du CMP.

#### 1.2.4.2. L'autorité compétente pour désigner les personnes responsables du marché (PRM)

Selon le premier alinéa de l'article 20 du CMP, « La personne responsable du marché est chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés. Elle signe les marchés. »

La qualité de PRM est donc exclusivement administrative et fonctionnelle. Son rôle est de choisir, dans le respect des règles de droit en vigueur, la procédure d'achat appropriée et de la mener à bien sous sa responsabilité. *La notion de PRM ne doit donc pas être confondue avec la notion (précédemment exposée) de personne publique acheteuse.*

☞ Par ailleurs, l'article 20 du CMP dispose que : « [...] L'autorité compétente pour conclure les marchés désigne, le cas échéant, d'autres personnes responsables des marchés en tenant compte du choix opéré en application du II de l'article 5. Les *délégations de compétence ou de signature* qu'elle donne à cette fin précisent les catégories et les montants des marchés pour lesquels elles sont attribuées [...] ».

Par conséquent, l'autorité qui, au sein de chaque établissement, est compétente pour conclure les marchés en application des textes statutaires qui régissent cet établissement, pourra, dans la limite des possibilités de délégation de compétence et de signature prévues par les mêmes textes, désigner d'autres PRM.

☞ Enfin, l'article 20 précise également dans son deuxième alinéa que « La personne responsable du marché peut se faire représenter dans l'exercice de ses fonctions, sauf pour le choix de l'attributaire et la signature du marché. »

Par conséquent, la PRM peut décider de se faire représenter dans l'exercice de ses fonctions, *sauf pour le choix de l'attributaire et la signature du marché*. Ainsi, un chef de service pourra conduire un certain nombre d'opérations matérielles : *sans être PRM, il aura une fonction de représentation de cette dernière*. Cette représentation n'implique pas forcément une délégation de signature ou de compétence, elle peut s'exercer dans le cadre des relations hiérarchiques.

### 1.2.5. Modalités de règlement des marchés publics

#### 1.2.5.1. Avances et acomptes

☞ Avance forfaitaire

Une avance forfaitaire (article 87 du CMP) est accordée au titulaire du marché lorsque le montant initial du marché ou de la tranche est supérieur à 50 000 € HT. De plus, la PRM peut prévoir dans le marché, le versement d'une avance forfaitaire dans le cas où celle-ci n'est pas obligatoire.

Le montant de cette avance est fixé, sous réserve des dispositions de l'article 115 du CMP concernant la sous-traitance, à 5 % du montant initial, toutes taxes comprises, du marché ou de la tranche si la durée du marché ou de la tranche est inférieure ou égale à douze mois ; si cette durée est supérieure à douze mois, l'avance forfaitaire est égale à 5 % d'une somme égale à douze fois le montant initial du marché ou de la tranche divisé par la durée du marché ou de la tranche exprimée en mois.

Le remboursement de l'avance forfaitaire, effectué par précompte sur les sommes dues ultérieurement au titulaire, commence lorsque le montant des prestations exécutées au titre du marché ou de la tranche atteint ou dépasse 65 % du montant initial du marché ou de la tranche. Le remboursement doit être terminé lorsque le montant des prestations exécutées atteint 80 % du montant initial, toutes taxes comprises, du marché ou de la tranche ou du bon de commande.

Pour plus de précisions concernant les modalités d'octroi et de remboursement de l'avance forfaitaire, notamment dans le cas d'un marché à bons de commande, il convient de se reporter directement à l'article 87 du CMP.

#### ☞ Avance facultative

Une avance facultative (article 88 du CMP) peut se substituer à l'avance forfaitaire. Elle ne peut excéder 30 % du montant initial TTC du marché ou de la tranche. Son montant peut être porté à un maximum de 60 %, si le titulaire constitue une garantie à première demande.

Le montant et les conditions de versement de l'avance facultative sont fixés par le marché. Ils ne peuvent être modifiés par avenant.

L'avance facultative est remboursée à un rythme fixé par le marché par précompte sur les sommes dues à titre d'acompte ou de règlement partiel définitif.

Le remboursement de l'avance facultative doit être terminé lorsque le montant des prestations exécutées atteint 80 % du montant, toutes taxes comprises, du marché, du bon de commande, de la tranche ou, dans le cas d'un marché à bons de commande comportant un minimum, de ce montant minimum.

Pour plus de précisions concernant l'avance facultative, notamment dans le cas d'un marché à bons de commande, il convient de se référer directement à l'article 88 du CMP.

#### ☞ Acomptes

A la différence des avances, les acomptes (article 89 du CMP) rémunèrent un service fait. Ils doivent être versés au maximum tous les trois mois. Ce délai est ramené à un mois si le titulaire du marché est une PME, un artisan, etc. pour les marchés de travaux, ou si le titulaire le demande pour les marchés de fournitures et de services.

#### 1.2.5.2. Délai maximum de paiement

La directive européenne n° 2000/35/CE du 29 juin 2000 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales pose, notamment, le principe selon lequel un « retard de paiement » donne lieu à versement d'intérêts à l'entreprise l'ayant subi.

La loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques (articles 54 et 55) et le CMP (article 96) ont transposé cette directive en indiquant les règles générales applicables en droit interne.

Ainsi, selon l'article 96 du CMP, le délai global de paiement d'un marché public passé par un établissement public national à caractère administratif ne peut excéder 45 jours. Le dépassement du délai de paiement ouvre de plein droit et sans autre formalité, pour le titulaire du marché ou le sous-traitant, le bénéfice d'intérêts moratoires, à compter du jour suivant l'expiration de ce délai.

Les modalités de mise en œuvre de ce dispositif ont été précisées par le décret n° 2002-232 du 21 février 2002 relatif à la mise en œuvre du délai maximum de paiement dans les marchés publics, une circulaire générale d'application du 13 mars 2002 (JO du 6 avril 2002, pages 6087 et suivantes) et une circulaire technique du 9 avril 2002 (diffusée dans le cadre de l'instruction n° 02-040-M0-B1-B du 3 mai 2002).

### 1.3. CONVENTIONS DE PRESTATIONS RENDUES PAR LES EPN

Des conventions prévoyant l'exécution de prestations par un établissement public national et respectant certains critères peuvent être qualifiées de "ressources affectées". Dans ce cas, si l'établissement le souhaite, il peut en suivre l'exécution selon une technique budgétaire et comptable particulière. L'ensemble des dispositions relatives aux ressources affectées figure au point 2. ci-après.

Cependant, que ces conventions soient ou non suivies en ressources affectées, elles doivent respecter les dispositions précisées ci-dessous.

### 1.3.1. Clauses devant figurer dans la convention

Au préalable, il convient de rappeler que les conventions prévoyant l'exécution de prestations par un établissement public national sont des marchés publics lorsqu'elles sont conclues, à titre onéreux, avec cet établissement, par un organisme public soumis au code des marchés. Elles peuvent aussi être des marchés publics lorsqu'elles sont conclues, à titre onéreux, avec l'établissement, par des organismes publics ou privés non soumis au code des marchés publics mais entrant dans le champ d'application de la loi modifiée n° 91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et à la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence.<sup>1</sup> Si l'on est ainsi en présence d'un marché public, la convention devra être passée dans le respect, selon le cas, soit du code des marchés publics, soit de la loi précitée du 3 janvier 1991 (ou, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2005, de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005).

Ceci étant, la réalisation de prestations par l'établissement public suppose l'utilisation par celui-ci de matériels et de personnels.

La convention doit donc prévoir :

- si le co-contractant fournit à l'établissement public des matières premières et du matériel ;
- ou, si l'établissement doit les acquérir directement auprès des fournisseurs. Dans ce cas, la convention doit déterminer qui est propriétaire des biens acquis par l'établissement, pendant la phase d'exécution du contrat et à l'issue de cette période.

Il est précisé à cet égard que dans l'hypothèse où des biens sont acquis par un établissement public pour être remis à un tiers, ces biens ne sont pas considérés comme des immobilisations au sens de la loi comptable, quel que soit leur montant dans la mesure où ils ne sont pas destinés à servir durablement à l'activité de l'établissement.

La convention doit également indiquer si des personnels seront mis à la disposition de l'établissement public par le co-contractant. Dans cette hypothèse, l'ordonnateur devra établir un état qui sera annexé au budget de l'établissement donnant la liste de ces personnels.

### 1.3.2. Autorité habilitée à passer convention

En vertu de l'article 161 du décret du 29 décembre 1962, « les conventions sont passées par l'ordonnateur. »

Toutefois, en application du même article, l'autorisation du conseil d'administration est nécessaire pour certaines conventions particulières (aliénation de biens immobiliers, acceptation de dons et legs faits sans charges, conditions ou affectations immobilières, émission d'emprunts...).

### 1.3.3. Exécution des prestations avant signature de la convention

L'exécution des prestations prévues à la convention ne peut débiter qu'après signature de toutes les parties prenantes au contrat.

*Toutefois, les conventions de recherche, et elles seules, peuvent donner lieu à un commencement d'exécution des travaux par l'établissement public avant signature de la convention.*

---

<sup>1</sup> A compter du 1<sup>er</sup> septembre 2005, ces organismes ne seront plus soumis à la loi du 3 janvier 1991 mais à l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics. Cette ordonnance remplace les dispositions correspondantes de la loi du 3 janvier 1991.

Les dépenses sont alors imputées sur les chapitres budgétaires correspondants du budget de l'établissement, dans la mesure où ces chapitres sont dotés des crédits suffisants au moment où l'établissement commence les travaux. Ces chapitres seront ensuite abondés à hauteur du montant total de la convention dès qu'elle sera signée.

Les mandats sont accompagnés des pièces justificatives suivantes :

- une copie de la convention certifiée par l'ordonnateur ;
- à défaut, un certificat administratif de l'ordonnateur précisant :
  - le co-contractant ;
  - le montant des crédits prévus à la convention ;
  - la date probable de signature ;
  - la date d'effet retenue dans le projet.

De plus, dans la mesure où la convention n'est pas signée, il est à prévoir que les fonds ne seront pas encore versés à l'établissement au moment où il exécute les premières dépenses. Il peut donc être fait application des dispositions du 1.3.4. relatives à l'avance de trésorerie.

### 1.3.4. Exécution des prestations après signature et avant encaissement des fonds

Les dispositions suivantes s'appliquent à toutes les conventions de prestations rendues par les établissements publics nationaux, quels que soient leur objet et leur domaine d'intervention.

Par mesure de souplesse et notamment afin de ne pas mettre en position difficile, les établissements publics qui contractent avec des collectivités publiques soumises à la règle du paiement après service fait, ceux-ci sont autorisés à *engager, liquider et mandater les dépenses* nécessaires à l'exécution des conventions après signature mais *avant réception des fonds ou en dépassement des fonds reçus, dans la limite fixée ci-dessous*, à la condition que l'établissement public possède la trésorerie disponible pour couvrir ces dépenses.

Ces dépenses sont limitées à *30 % de la recette totale* prévue à la convention, étant précisé que si des fonds ont déjà été versés, le montant de l'avance de fonds effectuée par l'établissement public cumulé à celui des fonds déjà reçus sur la convention, ne peut excéder le montant total de la convention.

Sont abrogées, en raison de leur difficulté d'application, les dispositions antérieures qui limitaient l'avance de fonds à 20 % du montant prévisionnel annuel des ressources issues de l'ensemble des conventions.

Les cas de figure suivants peuvent se présenter :

1ER CAS	MONTANT DE L'AVANCE DE FONDS PAR L'EPN
- convention signée de 100 000 € - les fonds ne sont pas encore versés	L'EPN peut effectuer des dépenses pour la réalisation de la convention à hauteur de 30 000 €.

2E CAS	MONTANT DE L'AVANCE DE FONDS PAR L'EPN
- convention signée de 100 000 € - fonds versés : 50 000 €	L'EPN peut effectuer des dépenses pour la réalisation de la convention à hauteur de 80 000 €, c'est-à-dire 50 000 € versés + 30 000 € d'avance de trésorerie.

3E CAS	MONTANT DE L'AVANCE DE FONDS PAR L'EPN
- convention signée de 100 000 € - fonds versés : 80 000 €	L'EPN peut faire une avance de trésorerie limitée à 20 000 €. En effet, le montant cumulé des fonds versés et de l'avance ne doit pas dépasser le montant de la convention.

L'existence d'une convention signée avec un cocontractant comporte l'obligation juridique pour ce dernier de verser les fonds puisqu'il s'y est engagé contractuellement. Il sera toutefois nécessaire à l'agent comptable de suivre tout particulièrement ces conventions dont l'exécution a débuté avant réception des fonds afin de s'assurer que le cocontractant effectue les paiements auxquels il s'est engagé.

### 1.3.5. Versement d'avances et d'acomptes à l'EPN par son cocontractant public

Dans le cas d'un contrat passé avec un cocontractant privé, l'établissement public qui ne souhaite pas faire l'avance des fonds pour l'exécution de la convention ou qui ne peut le faire en raison d'une trésorerie insuffisante, dispose de toute liberté pour subordonner l'exécution des prestations au versement des fonds.

Selon l'article 1<sup>er</sup> du CMP, une entité publique comme un EPN peut se porter candidate à l'attribution d'un marché public. Face à un cocontractant public soumis à la règle du paiement après service fait et aux dispositions du code des marchés publics, il convient donc de se reporter aux dispositions de ce code lorsque l'EPN réalise pour le compte de son cocontractant une prestation à titre onéreux. Ainsi, les articles 86 et suivants du CMP permettent, sous certaines conditions, le versement d'avances et d'acomptes dans le cadre d'un marché public (voir supra rubrique 1.2.5.1 du présent chapitre).

## 2. LES CONVENTIONS DE RESSOURCES AFFECTÉES

Les dispositions figurant ci-dessous ont fait l'objet d'une pré-diffusion aux EPN par instructions n° 93-059-M9 du 18 mai 1993 et n° 93-135-M9 du 7 décembre 1993.

Toutefois, à l'usage il est apparu important de donner des *précisions nouvelles* sur :

- une présentation synthétique des ressources affectées au sein du compte financier (cf. 2.2.4.3.) ;
- la périodicité d'émission des titres de recettes quand le contrat de ressources affectées est soumis à la TVA (cf. 2.3.4.) ;
- le suivi particulier de l'encaissement des fonds (cf 2.4.).

### 2.1. LE RESPECT DE L'AFFECTATION DES RESSOURCES

#### 2.1.1. Base réglementaire

Parmi les principes fondamentaux du droit budgétaire figure le principe d'universalité du budget qui comporte comme importante conséquence l'interdiction d'affecter certaines recettes à la réalisation de certaines dépenses, ceci dans le souci d'assurer la couverture des charges d'intérêt général.

Ce principe toutefois connaît une dérogation apportée par l'article 162 (1er alinéa) du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. Cet article reprend la dérogation qui figure également à l'article 22 du décret n° 53-1227 du 10 décembre 1953.

En application de ces décrets, doivent conserver leur affectation :

- les produits attribués à l'établissement avec une destination déterminée ;
- les subventions des organismes publics et privés ;
- les dons et legs ;
- ainsi que le revenu des fondations.

L'ordonnateur de l'établissement public se trouve donc dans l'obligation de respecter l'affectation de ces crédits.

Parmi l'ensemble de ces ressources ayant une destination prédéterminée qu'il convient de respecter, les "ressources ou recettes affectées" sont celles qui, parce qu'elles possèdent certaines caractéristiques en sus de leur caractère affecté, sont suivies selon une technique budgétaire et comptable particulière.

De ce fait, ne peuvent être suivies selon cette technique que les ressources répondant aux critères de définition précisés au 2.1.2. ci-dessous. Le respect de l'affectation des autres ressources ayant une destination prédéterminée est assuré par d'autres moyens décrits au 2.1.3.

## 2.1.2. Définition des ressources affectées

### 2.1.2.1. Les caractéristiques des opérations de ressources affectées

La mise en place d'une procédure de suivi dérogatoire aux règles budgétaires et comptables en vigueur dans les établissements publics nationaux, permet d'apporter une réponse appropriée aux caractéristiques particulières de certaines opérations. Ces caractéristiques sont les suivantes :

- la recette a une *affectation précise* c'est-à-dire que l'établissement public doit en faire un usage spécifique, défini par le bailleur de fonds ;
- le montant de la recette est égal au montant de la charge qui incombe à l'établissement public ;
- la recette n'est *définitivement acquise* à l'établissement public que lorsque celui-ci a effectué la dépense correspondante.

Ce sont ces éléments qui fondent le régime particulier des "ressources affectées"

Les opérations effectuées dans un tel cadre correspondent bien souvent à la notion de *mandat donné à l'établissement public*, pour accomplir en lieu et place d'un tiers, les actions concernées. Il convient toutefois de s'assurer que ces activités entrent bien dans le champ des missions de l'établissement public. En effet, en raison du principe de spécialité qui régit les établissements publics, un établissement ne pourrait recevoir mandat pour effectuer des activités totalement étrangères à ses missions.

### 2.1.2.2. Les critères à remplir pour être une "ressource affectée"

Avant de classer une opération dans la catégorie des ressources affectées, les établissements publics doivent s'assurer que les trois critères suivants se trouvent remplis simultanément :

- il existe des *obligations réciproques* entre l'établissement public et le bailleur de fonds. Sauf cas particulier, ces obligations prennent la forme d'un contrat ou d'une convention ;
- l'établissement public doit prouver qu'il respecte ses engagements contractuels par la *production d'un compte rendu financier*, c'est-à-dire un relevé des dépenses effectuées dans le cadre de l'opération, certifié par l'agent comptable ;

Cette obligation a pour conséquence que le bailleur de fonds peut éventuellement refuser d'assumer la couverture de dépenses non conformes à l'engagement initial, ce qui laisse ces dépenses définitivement à la charge de l'établissement public ;

- les *sommes non employées* pour la réalisation des obligations de l'établissement public *doivent être reversées au bailleur de fonds*, sauf si celui-ci décide d'en laisser la libre disposition à l'établissement. Dans cette deuxième hypothèse, ces reliquats ne sont plus soumis à affectation.

## 2.1.3. Champ d'application de la technique des ressources affectées

### 2.1.3.1. Généralités

*Peuvent être suivies selon la technique budgétaire et comptable des ressources affectées, toutes les opérations qui répondent aux trois critères d'identification définis ci-dessus.*



Il n'est donc pas envisageable d'en établir une liste exhaustive dans la présente instruction.

L'attention des agents comptables est appelée sur le fait que le seul champ d'application de la technique des ressources affectées est celui résultant des présentes dispositions. Aussi, compte tenu des modifications que cette définition entraîne dans certains domaines, il est apparu souhaitable de préciser le traitement des opérations en question.

### 2.1.3.2. Les contrats et les conventions

Bon nombre de contrats et conventions passés par les établissements publics avec des tiers publics ou privés, notamment dans le domaine de la recherche ou de la formation professionnelle mais pas exclusivement, remplissent les conditions nécessaires pour être suivis selon la technique des ressources affectées.

Toutefois, il convient de noter que l'existence d'un contrat ou d'une convention ne justifie pas, à elle seule, le recours à cette technique : n'entrent pas dans la catégorie des ressources affectées, les conventions et contrats par lesquels un établissement public s'engage à exécuter des travaux ou des études, ou à fournir des prestations, *moyennant un prix*.

En effet, l'exécution de tels contrats ne donne pas lieu à un compte rendu financier, d'une part et d'autre part, le montant des charges incombant à l'établissement public se trouve, dans une logique de bonne gestion, inférieur au montant des recettes attendues.

### 2.1.3.3. Les dons et legs

La réglementation relative à l'acceptation des dons et legs ainsi qu'aux procédures permettant de réduire ou de modifier l'affectation des charges issues de ces dons et legs, ne sont pas traitées au présent chapitre (cf tome 2 - Recettes spécifiques).

Les dons et legs constituent une ressource ayant une affectation prédéterminée, indiquée par le donateur. Toutefois, cette affectation peut ne pas être très précise.

Par ailleurs, il est fréquent que les charges imposées à l'établissement public en contrepartie du don ou du legs soient d'un montant très inférieur à celui du don ou du legs. Or, en matière de ressources affectées, la recette doit être d'un montant équivalent à celui de la dépense.

Généralement, les dons et legs ne présentent donc pas les caractéristiques des ressources affectées et de plus, les critères cumulatifs ne sont pas tous remplis : d'une part il n'est pas exigé de compte rendu financier même si l'établissement public doit parfois attester avoir effectué les obligations auxquelles il s'était engagé et d'autre part, les sommes non employées ne sont pas reversées au donateur ou aux héritiers.

*En conséquence, sauf cas particulier d'un don ou d'un legs qui répondrait parfaitement aux critères de définition décrits au 2.1.2.2., les dons et legs ne sont pas suivis selon la technique des ressources affectées.*

### 2.1.3.4. La taxe d'apprentissage

*Les fonds provenant de la taxe d'apprentissage ne constituent pas une ressource affectée au sens défini dans la présente instruction.*

En effet, il n'existe pas d'obligations réciproques entre la partie qui verse la taxe d'apprentissage à l'établissement public national (entreprise assujettie ou organisme collecteur) et l'établissement public qui reçoit cette recette.

En revanche, l'établissement public a l'obligation juridique en vertu des lois et décrets régissant la taxe d'apprentissage, d'utiliser ces fonds ou ces dons en nature pour des actions d'apprentissage ou de formation technologique et professionnelle.



Par ailleurs, l'établissement a l'obligation d'établir en fin d'exercice un état d'utilisation de la taxe d'apprentissage, détaillant par chapitre et par nature, toutes les dépenses réalisées à partir de la collecte de la taxe d'apprentissage. Toutefois, ce compte rendu financier n'est pas destiné au bailleur de fonds, mais adressé à la commission départementale de la formation professionnelle. (Il figure également en annexe au compte financier présenté au conseil d'administration.)

Les impératifs réglementaires qui accompagnent la collecte et l'utilisation des fonds provenant de la taxe d'apprentissage confèrent à cette recette un caractère affecté très affirmé qui exige un suivi particulier dont les modalités sont détaillées au chapitre Recettes spécifiques (Tome 2).

#### 2.1.3.5. Les bourses

Les bourses versées à des élèves ou étudiants par un établissement public en lieu et place de son ministère de tutelle ne s'analysent pas comme des ressources affectées, au sens défini dans la présente instruction.

#### 2.1.3.6. Les opérations assujetties à la TVA

Les opérations de dépenses et de recettes relatives à des activités assujetties à la TVA ne sont pas suivies selon la technique des ressources affectées.

Les dispositions à ce sujet figurant dans les instructions de la Direction de la comptabilité publique n° 80-198-M93 du 17 décembre 1980 et n° 81-173-M9-3 du 24 novembre 1981 sont abrogées. Cette technique avait été choisie alors pour répondre aux obligations du code général des impôts de décrire les opérations soumises à TVA dans des comptes distincts au sens fiscal. En fait, les services fiscaux n'exigent pas une comptabilisation distincte de ces opérations, mais la possibilité de les identifier, si besoin, au sein de la comptabilité de l'établissement public.

#### 2.1.4. Les autres ressources ayant une affectation prédéterminée

Ainsi que cela a été précisé au 2.1.1.Base réglementaire, ces ressources sont celles qui comportent une affectation dès leur attribution mais qui ne répondent pas à la définition des ressources affectées. Il s'agit par exemple, des subventions notifiées à un établissement public pour couvrir une action spécifique ou destinées à certains services ou laboratoires de l'établissement.

Entrent dans cette catégorie de ressources, celles que certains ministères de tutelle appellent recettes "fléchées" ou encore recettes "spécifiques".

*L'ordonnateur a l'obligation administrative de respecter l'affectation des crédits qui lui sont ainsi alloués :*

- en règle générale, l'affectation des crédits se traduit par l'inscription des recettes aux chapitres budgétaires correspondant à la nature de ces recettes ;
- dans d'autres cas, il est envisageable d'ouvrir des subdivisions aux comptes 657 et 757 "Charges et produits spécifiques". Cette solution correspond à l'exécution d'opérations particulières ayant un caractère régulier et peut être mise en oeuvre sur autorisation de la direction de la Comptabilité publique ;
- certaines ressources sont destinées à des services dotés d'un budget annexe ;
- enfin, l'établissement public dispose de la possibilité d'instaurer des systèmes de suivi extra-comptable, voire une comptabilité analytique permettant de mettre en regard certaines recettes avec certaines dépenses.

## 2.2. LES PARTICULARITÉS DE LA TECHNIQUE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE DES RESSOURCES AFFECTÉES

### 2.2.1. L'inscription au budget

Bien que constituant des opérations pour compte de tiers, les ressources affectées ne peuvent être traduites uniquement en classe 4 .

*Il est indispensable de faire figurer au budget de l'établissement les sommes représentant des ressources affectées, bien qu'elles soient inscrites pour le même montant en dépenses et en recettes et n'entraînent ni excédent ni déficit pour l'établissement.*

Ne pas inscrire ces opérations au budget restreindrait l'information du conseil d'administration et conduirait à donner une image fausse de l'activité réelle de l'établissement, alors même que la réalisation de ces opérations mobilise une partie du potentiel humain, mobilier et financier de l'établissement public.

#### 2.2.1.1. Inscription au budget primitif ou par voie de décision modificative

Si l'établissement dispose d'éléments d'information suffisamment précis lors de la préparation du budget, les crédits correspondant aux opérations de ressources affectées sont inscrits dans le budget primitif.

Si ce n'est pas le cas, ils font l'objet, en cours d'exercice dès que la réalisation de l'opération connaît une fiabilité suffisante, d'une inscription par voie de décision budgétaire modificative.

Dans la mesure où les crédits figurent pour un même montant en dépenses et en recettes, et ne peuvent donc mettre en cause l'équilibre du budget, la décision budgétaire modificative relève de la compétence de l'ordonnateur. Elle est ensuite soumise pour information au plus prochain conseil d'administration.

### 2.2.1.2. Montant à inscrire

*Les crédits sont inscrits pour le même montant en dépenses et en recettes. Au choix de l'établissement public, l'inscription au budget de l'année N est effectuée :*

- soit pour le montant total de la convention, y compris si l'exécution de la convention couvre plusieurs années. Les années suivantes, seuls les crédits non consommés et les recettes restant disponibles doivent être inscrits au budget ;
- soit pour le montant des opérations qui doivent être réalisées dans l'année N, dans l'hypothèse d'une convention de ressources affectées comportant des tranches annuelles bien individualisées. Chaque année, il sera inscrit au budget le montant de la tranche prévue pour l'exercice considéré, éventuellement augmenté des reports de crédits résultant de l'exercice précédent.

### 2.2.1.3. Ouverture des crédits

*L'originalité de la technique budgétaire et comptable des ressources affectées réside dans le fait que la signature de la convention emporte automatiquement ouverture des crédits aux chapitres budgétaires concernés.*

(Bien entendu, la convention doit avoir reçu le visa du contrôleur financier avant sa signature si les modalités de contrôle financier propres à l'établissement public le prévoient.)

Ceci signifie que :

- si les crédits correspondants ont été prévus dans le budget primitif, ils sont utilisables dès signature de la convention (y compris si le budget n'est pas encore exécutoire) ;
- si les crédits correspondants ne figurent pas au budget primitif et si la décision budgétaire modificative n'est pas encore intervenue, la consommation des crédits prévus par la convention peut néanmoins commencer dès la signature de cette convention (engagement, mandatement, ...), dans le respect des règles définies en matière d'encaissement des fonds.

La décision budgétaire modificative d'inscription des crédits intervient alors pour régularisation, dans les meilleurs délais possibles et absolument avant la fin de l'exercice.

### 2.2.1.4. Décisions modificatives en cours d'exercice

Les opérations suivies en ressources affectées bénéficient d'un régime de décisions budgétaires modificatives qui permet aux établissements une exécution souple et rapide de ces conventions.

Les modifications de crédits entre chapitres, articles ou paragraphes, *à l'intérieur de chaque convention de ressources affectées*, relèvent de la compétence de l'ordonnateur :

- les virements de chapitre à chapitre et d'article à article sont décidés par l'ordonnateur et soumis pour approbation au contrôleur financier s'il en existe un auprès de l'établissement ;
- les virements de paragraphe à paragraphe sont seulement communiqués pour information au contrôleur financier, sauf pour les mouvements de crédits relatifs à des paragraphes que l'autorité approuvant le budget souhaite voir subordonner à l'approbation du contrôleur financier.

Ces décisions budgétaires modificatives sont portées à la connaissance du conseil d'administration lors de sa plus prochaine séance.

Il est rappelé que les décisions budgétaires modificatives entre deux conventions de ressources affectées sont interdites, l'affectation de ces recettes à des opérations bien déterminées devant être respectée.

### 2.2.2. La constatation des recettes postérieure aux dépenses

Il résulte de la définition des ressources affectées que les recettes ne sont définitivement acquises à l'établissement public que lorsque celui-ci a effectué les obligations qui lui incombent.

Or le système des droits constatés en vigueur dans les établissements publics nationaux conduit à émettre les titres à la naissance des droits, et non sur la base des encaissements et décaissements.

Compte tenu de la définition des ressources affectées, les titres de recettes interviennent, logiquement, après la réalisation des dépenses dont l'établissement a l'obligation en application des dispositions prévues lors de l'affectation des recettes. C'est le mandatement des dépenses qui justifie le titre de recette (cf § 2.3.4.).

### 2.2.3. Le report automatique des crédits

La technique budgétaire et comptable des ressources affectées devant permettre le suivi d'opérations dont l'exécution est susceptible de s'étendre sur plusieurs exercices, le report automatique des crédits correspondant aux restes à réaliser sur convention, y compris en fonctionnement, est autorisé (cf § 2.3.5.).

Les crédits initialement inscrits en prévision au budget de l'année N et non consommés au 31 décembre sont reportés automatiquement sur simple décision de l'ordonnateur visée du contrôleur financier s'il en existe un auprès de l'établissement. Le montant du report de crédits est égal au solde du compte 4682 - Charges à payer sur ressources affectées, déterminé après prise en charge des titres de recettes à hauteur des dépenses réalisées.

Ces crédits sont inscrits au budget de l'exercice N+1 lors de la première décision budgétaire modificative du nouvel exercice. Ils sont néanmoins considérés comme ouverts avant même leur inscription au budget N+1 et utilisables dès le 1er janvier.

### 2.2.4. Le suivi comptable et extra-comptable

#### 2.2.4.1. Les comptes utilisés

La technique budgétaire et comptable des ressources affectées fait intervenir deux comptes de la classe 4 : Produits à recevoir sur ressources affectées et Charges à payer sur ressources affectées.

*Attention* : dans la nomenclature de l'instruction M9-1 édition 1981-1982, ces comptes étaient respectivement le 4682 et le 4686. A compter de l'entrée en vigueur de la nomenclature figurant au tome 3 de la présente instruction, les numéros de compte sont modifiés comme suit :

- 4684 - Produits à recevoir sur ressources affectées (ex-4682) ;
- 4682 - Charges à payer sur ressources affectées (ex-4686).

Les deux comptes Charges à payer sur ressources affectées et Produits à recevoir sur ressources affectées peuvent éventuellement être subdivisés en sous-comptes à 5 chiffres (4684-1 et 4682-1, 4684-2 et 4682-2, etc) selon une classification reprenant les grandes catégories d'opérations suivies en ressources affectées.

Compte tenu de la modification du champ d'application de la technique des ressources affectées (cf 2.1.3.), les subdivisions antérieurement prévues dans l'édition 1981-1982 de l'instruction M9-1 doivent être revues.

#### 2.2.4.2. Justification des comptes de ressources affectées et signification des soldes

Le débit du compte 4684 et le crédit du compte 4682 sont justifiés par une copie des contrats et conventions, des actes, ou des lettres reçues des parties versantes. Chacun des comptes est justifié en solde par un état de développement du solde.

Le solde débiteur du compte Produits à recevoir sur ressources affectées représente le montant des fonds restant à recevoir.

Le solde créditeur du compte Charges à payer sur ressources affectées représente le montant des fonds restant à dépenser.

### 2.2.4.3. Suppression des codes budgétaires 0655 et 0755 et des comptes 655 et 755

Le recours aux codes 0655 et 0755 en comptabilité budgétaire et aux comptes 655 et 755 en comptabilité générale a été supprimé à compter du 1er janvier 1994.

*☞ Cette suppression constitue une mesure de simplification :*

En effet, la situation antérieure obligeait à une reventilation par nature en fin d'année des charges et des produits de nature diverse qui avaient été regroupés tout au long de l'exercice au sein de grandes catégories d'opérations telles que, par exemple, les catégories répertoriées aux comptes 655-1 - Contrats de recherche, 655-2 - Recherches subventionnées par l'Etat, 655 5 - Formation professionnelle continue, etc.

Désormais, dans le souci de se rapprocher des règles du plan comptable général, les dépenses sont imputées directement aux comptes de charge par nature tant au budget qu'en comptabilité générale, dans les conditions décrites au 2.3. Déroulement budgétaire et comptable d'une opération suivie en ressources affectées.

*☞ Toutefois, afin de préserver une information synthétique pour les tutelles, les recettes provenant des ressources affectées sont retracées exclusivement :*

- soit au compte 7482 - Produits des ressources affectées
- soit au compte 1382 - Recettes d'investissement reçues des ressources affectées

De plus, il peut être demandé aux établissements de produire certains renseignements sur les opérations suivies en ressources affectées ainsi qu'une récapitulation de ces opérations, sous une forme précisée dans la circulaire annuelle de présentation des budgets des EPA et des EPST élaborée par la Direction du Budget.

*☞ La suppression des codes budgétaires entraîne également comme conséquence des modifications dans les cadres 2, 3 et 4 du compte financier :*

Il n'y a plus lieu d'établir une double présentation des dépenses et des recettes, regroupées d'abord aux comptes 655 et 755 et ensuite réparties sur les comptes par nature.

Les opérations effectuées en ressources affectées étant désormais traduites sur les comptes par nature, elles ne se distinguent plus au sein du compte financier. Aussi, dans le souci de préserver l'information du conseil d'administration et des tutelles, il semble intéressant de produire à l'appui du compte financier un tableau de synthèse retraçant uniquement ces opérations. Ce document présentera :

- en dépenses :
  - le montant global prévisionnel ;
  - le montant global déjà mandaté ;
  - le reste à dépenser sur l'année suivante ou sur les années ultérieures en cas de pluriannualité.
- en recettes :
  - le montant global prévisionnel ;
  - le montant global des titres de recettes déjà émis.

Un modèle est joint en annexe à titre d'exemple. Ce tableau est facultatif. Toutefois, les informations qui y figurent peuvent être identiques à celles demandées par la Direction du budget. Il est rappelé que dans ce cas, la production des renseignements demandés et sous la forme précisée par la circulaire de préparation des budgets revêt un caractère obligatoire.

#### 2.2.4.4. Suivi extra-comptable

Pour chaque convention de ressources affectées, il est tenu une fiche retraçant les différentes opérations effectuées en exécution de cette convention. Il est notamment indispensable d'avoir un suivi très rigoureux des dépenses afin de pouvoir assurer le contrôle des crédits disponibles sur la convention, sachant qu'un contrôle par rapport au seul solde du compte Charges à payer sur ressources affectées ne donne pas une vision exacte du disponible (cf 2.3.3. et 2.3.4.).

Bien entendu, le suivi de l'encaissement des recettes ne doit pas être négligé, notamment dans l'hypothèse où l'établissement public procède à une avance de trésorerie pour l'exécution du contrat (cf 2.4.).

Une tenue informatisée de ces fiches est tout à fait conseillée.

A cet égard, figure en annexe, un descriptif technique permettant l'élaboration de logiciels de suivi des conventions de ressources affectées, dans le respect des procédures décrites ici. Ce document ne revêt pas un caractère obligatoire : son objectif est d'apporter une aide à la rédaction des cahiers des charges nécessaires aux établissements qui souhaitent faire développer des produits informatiques de suivi de leurs conventions.

### 2.3. LE DÉROULEMENT BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE D'UNE OPÉRATION SUIVIE EN RESSOURCES AFFECTÉES

Les différentes étapes des écritures budgétaires et comptables sont présentées chronologiquement, avec pour chaque opération, l'aspect budgétaire (relevant de la compétence de l'ordonnateur) et l'aspect comptable (incombant à l'agent comptable).

Si l'établissement est imposable à la TVA, la comptabilisation des opérations suivies en ressources affectées comporte quelques particularités : elles sont décrites en annexe 4, à travers un exemple chiffré.

#### 2.3.1. Signature de la convention

##### *☞ Suivi budgétaire*

Le montant de la convention doit être inscrit au budget en recettes et en dépenses sur les subdivisions budgétaires concernées, dans les conditions décrites au 2.2.1.

Cependant, ainsi qu'il l'a été précisé au 2.2.1.3. les crédits sont considérés comme ouverts dès signature de la convention, y compris si l'inscription au budget n'a pas encore eu lieu.

##### *☞ Suivi comptable*

Il est nécessaire que l'agent comptable soit destinataire de tous les documents qui donnent naissance aux opérations suivies en ressources affectées, notamment les contrats et conventions.

##### Prise en charge de la convention :

- débit 4684 - Produits à recevoir sur ressources affectées
  - crédit 4682 - Charges à payer sur ressources affectées
- pour le montant total de la convention, y compris si l'établissement a choisi de n'inscrire en prévision budgétaire que la tranche annuelle de la convention

### 2.3.2. Réception des fonds

#### *☞ Suivi budgétaire*

Cette opération ne donne pas lieu à écriture dans les comptabilités tenues par l'ordonnateur.

#### *☞ Suivi comptable*

Les fonds peuvent être versés par le bailleur de fonds totalement en une seule fois, ou en plusieurs paiements.

Chaque encaissement de fonds donne lieu à l'écriture suivante :

- débit classe 5
- crédit 4684 - Produits à recevoir sur ressources affectées pour le montant encaissé.

Le solde du compte "Produits à recevoir sur ressources affectées" correspond au montant des fonds qu'il reste à encaisser sur la convention.

### 2.3.3. Réalisation des dépenses nécessaires à l'exécution de la convention

#### *☞ Suivi budgétaire*

La procédure est celle en vigueur dans l'établissement pour toutes les autres opérations de dépenses, sous réserve des précisions ci-après.

#### 2.3.3.1. Engagement

Lors de l'engagement, le contrôle de la disponibilité des crédits se fait à plusieurs niveaux :

- le contrôle traditionnel par rapport aux crédits figurant sur les subdivisions budgétaires concernées, (ce contrôle est insuffisant dans la mesure où sur ces subdivisions se trouvent également des crédits autres que ceux prévus pour l'exécution des opérations de ressources affectées)
- un contrôle par rapport au montant figurant au crédit du compte "Produits à recevoir sur ressources affectées" qui indique le montant des sommes encaissées sur la convention. (cf 1.3.4. Exécution des prestations après signature et avant réception des fonds)
- un contrôle par rapport aux dépenses déjà effectuées sur cette convention et qui ont donc entamé la consommation des recettes encaissées.

Ce dernier contrôle ne peut être réalisé que grâce à un suivi extra-comptable de la consommation des crédits sur la convention. En effet, le solde du compte "Charges à payer sur ressources affectées" représente ce qu'il reste à dépenser sur la convention mais ne tient pas compte des dépenses déjà mandatées et payées qui n'ont pas encore donné lieu à constatation des recettes budgétaires correspondantes (cf 2.3.4.)

#### 2.3.3.2. Liquidation

La liquidation ne présente pas de particularités.

#### 2.3.3.3. Mandatement

Le mandat doit faire référence à la convention de ressources affectées à laquelle il se rapporte (sous forme par exemple, de l'adjonction d'un numéro ou d'une codification particulière). Il ne s'agit pas de mettre en place une série spécifique des mandats sur ressources affectées différente de la série continue des mandats de l'établissement : ils s'insèrent chronologiquement dans la série continue unique de l'ensemble des mandats.

Le mandat est imputé au compte de charge par nature adéquat, soit en classe 6 pour les dépenses de fonctionnement, soit en classe 2 si les achats de biens d'équipement deviennent propriété de l'établissement.

Il est précisé à cet égard que dans l'hypothèse où des biens sont acquis par un établissement public pour être remis à un tiers, ce qui est fréquemment le cas dans le cadre des programmes européens de coopération, ces biens ne sont pas considérés comme des immobilisations au sens de la loi comptable, quel que soit leur montant dans la mesure où ils ne sont pas destinés à servir durablement à l'activité de l'établissement.

Par ailleurs, l'établissement public peut, en accord avec le bailleur de fonds prélever des frais de gestion sur les conventions de ressources affectées : ces frais sont périodiquement mandatés au compte 658 "Diverses autres charges de gestion courante" et donnent lieu à constatation d'une recette équivalente dans les conditions prévues au 2.3.4. Parallèlement, un second titre de recette est émis à due concurrence au compte 758 "Divers autres produits de gestion courante" qui constate cette recette particulière.

#### *☞ Suivi comptable des opérations de dépenses*

La comptabilisation ne présente aucune particularité :

- débit classe 6 ou 2
- crédit classe 4 - Fournisseurs
- débit classe 4 - Fournisseurs
- crédit classe 5

### **2.3.4. Constatation des recettes budgétaires**

#### *☞ Suivi budgétaire*

L'ordonnateur émet un titre de recette à hauteur des dépenses effectivement réalisées. Le titre de recette peut être individuel (un par convention) ou collectif (dans ce cas, le détail des conventions doit être joint au titre de recette). Chaque titre de recette doit contenir l'énumération des mandats émis pour le règlement des dépenses faites sur la convention concernée (n° de mandat et montant). Il est imputé sur le compte de classe 7 ou de classe 1 concerné.

Lors de l'émission du titre de recette, il convient de vérifier la situation des encaissements sur la convention de ressources affectées, afin d'être en mesure de détecter si le titre de recettes émis à hauteur des dépenses effectuées, doit faire l'objet, en partie ou en totalité, d'un recouvrement contentieux.

En outre, le titre de recette doit être émargé des dates d'encaissement des fonds.

La constatation des recettes intervient selon une périodicité à définir au sein de l'établissement public, et en tout état de cause au plus tard le 31 décembre. Il est conseillé de procéder très régulièrement à ces opérations, ce qui permet un meilleur suivi des ressources affectées.

Toutefois, en matière de périodicité d'émission des titres de recette, une obligation particulière concerne les établissements publics nationaux d'enseignement supérieur qui réalisent des opérations imposables à la TVA dans les conditions décrites par l'instruction n° 94-014-M9 du 8 février 1994 (Régime de TVA dans les EPN d'enseignement supérieur).

S'agissant de la détermination de la date d'exigibilité de la taxe, ces établissements ont le choix entre le régime fiscal de droit commun, ou un régime dérogatoire qui leur a été accordé spécifiquement et qui autorise la déclaration de TVA collectée sur le montant des titres de recettes émis par l'ordonnateur et pris en charge en comptabilité par l'agent comptable au cours de la période considérée.



Les établissements publics appliquant le régime dérogatoire ont l'obligation d'émettre les titres de recette relatifs aux opérations de ressources affectées, *au cours du même mois calendaire que les mandats correspondants*.

De plus amples précisions sur les raisons qui conduisent à cette exigence figurent dans l'instruction n° 95-048-M9 du 24 avril 1995.

#### ☞ *Suivi comptable*

Le titre de recette donne lieu à l'écriture suivante :

- débit 4682 - Charges à payer sur ressources affectées
  - crédit classe 7 ou classe 1
- pour le montant correspondant

Le solde créditeur du compte 4682 représente ce qu'il reste à dépenser sur la convention. Mais il ne tient pas compte des dépenses déjà effectuées mais qui n'ont pas encore donné lieu à émission du titre de recette.

### 2.3.5. Clôture de l'exercice

(L'hypothèse envisagée est celle où l'exécution de la convention n'est pas terminée au 31 décembre de l'année considérée.)

La comptabilisation des opérations sur ressources affectées s'effectue du 1er janvier au 31 décembre, *sans période complémentaire*, afin que les soldes des comptes 4684 et 4682 soient connus au même moment, au 31 décembre.

#### ☞ *Suivi budgétaire*

Dans les conditions précisées au 2.2.3., le montant des crédits inscrits au budget de l'année N et non consommés au 31 décembre est automatiquement reporté sur l'exercice N+1. Ces crédits sont utilisables dès le 1er janvier N+1.

#### ☞ *Suivi comptable*

Les soldes des comptes 4684 et 4682 sont repris en balance d'entrée.

Le suivi extra-comptable est poursuivi sans interruption d'un exercice sur l'autre.

### 2.3.6. Reliquats non utilisés à l'issue de la réalisation de la convention

Lorsque les opérations prévues par la convention sont entièrement réalisées, en toute logique, les dépenses faites par l'établissement doivent atteindre le montant des ressources prévues par le contrat pour financer cette opération. Les comptes 4684 et 4682 se trouvent donc automatiquement soldés à l'issue de la convention.

Il est cependant fréquent que des reliquats de recettes non utilisées subsistent. Comme il a été précisé au 2.1.2.2., le bailleur de fonds peut exiger la restitution à son profit de ces sommes.

Il peut également décider de les abandonner définitivement à l'établissement public qui en fait alors l'usage qui lui convient.

### 2.3.6.1. Hypothèse de la restitution du reliquat au bailleur de fonds

#### ☞ *Suivi budgétaire*

Compte tenu de la technique particulière de constatation des recettes en matière de ressources affectées, il n'y a pas lieu de faire émettre de titre par l'ordonnateur pour attester du reversement du reliquat au bailleur de fonds. En effet, la consommation effective des crédits budgétaires, en charges et produits, se trouve comptabilisée correctement à hauteur des opérations réalisées pour l'exécution de la convention.

En revanche, il serait souhaitable d'annuler par voie de décision budgétaire modificative, le reliquat de crédits inscrits au budget, tant en recettes qu'en dépenses, étant rappelé que le montant total initial de la convention (ou de la dernière tranche annuelle) figure au budget.

En effet, ces crédits n'auront désormais aucune concrétisation, mais n'étant pas individualisés budgétairement sur les chapitres concernés, ils pourraient éventuellement être abusivement engagés pour d'autres dépenses.

#### ☞ *Suivi comptable*

**1° cas :** Si à l'issue des opérations, les fonds initialement prévus par la convention n'ont pas été versés en totalité à l'établissement public :

Il convient de solder le compte 4684 -Produits à recevoir sur ressources affectées pour constater que ces fonds ne seront jamais encaissés par l'établissement public et pour apurer la prise en charge initiale

- débit 4682 - Produits à recevoir sur ressources affectées
- crédit 4684 - Charges à payer sur ressources affectées

Dans l'hypothèse où tous les fonds préalablement encaissés ont été entièrement consommés, le reliquat sur convention correspond exactement à ce que le bailleur de fonds n'a pas versé à l'établissement. Il n'y a pas, dans ce cas de reversement effectif à son profit et les comptes 4682 et 4684 se trouvent automatiquement soldés par cette écriture.

**2° cas :** Si l'établissement public n'a pas dépensé en totalité les fonds qu'il a reçus, il doit les reverser de manière effective au bailleur de fonds.

Le compte 4684 se trouve soldé soit de manière automatique par l'encaissement de la totalité des ressources prévues au contrat, soit par l'écriture décrite au 1° cas.

Le versement du reliquat vient solder le compte 4682 :

- débit 4682 - Charges à payer sur ressources affectées
- crédit classe 5

**3° cas :** Si le reversement du reliquat intervient pour une convention entrant dans le champ d'application de la TVA :

Le schéma comptable d'une convention de ressources affectées soumise à la TVA figure en annexe 4.

Dans la mesure où les fonds encaissés par l'établissement public l'ont été toutes taxes comprises et ont donné lieu à collecte de TVA sur la totalité du montant de la convention, il convient de reverser un reliquat TTC au bailleur de fonds et d'effectuer

parallèlement une réduction de la TVA collectée :

- débit 4682            pour le montant HT du reliquat
- débit 4457            pour le montant de TVA
- crédit classe 5        pour le montant TTC versé au bailleur de fonds

### 2.3.6.2. Hypothèse du reliquat définitivement acquis à l'établissement

Le reliquat s'analyse alors comme une recette exceptionnelle

#### ☞ *Suivi budgétaire*

Budgétairement, il convient de régulariser les inscriptions de crédits sur les chapitres concernés, par voie de décision budgétaire modificative afin d'une part, d'annuler le reliquat de crédits sur les chapitres initialement dotés en dépenses et en recettes au titre de la convention de ressources affectées, d'autre part, de constater l'augmentation des crédits en recettes pouvant éventuellement couvrir une charge nouvelle.

L'ordonnateur constate la recette par émission d'un titre de recette à hauteur du reliquat, sur le compte 77 - Produits exceptionnels.

#### ☞ *Suivi comptable*

Le compte 4684 - Produits à recevoir sur ressources affectées se trouve soldé, soit automatiquement par l'encaissement de la totalité des ressources prévues au contrat, soit en passant la même écriture que celle décrite au 1<sup>o</sup> cas du paragraphe 2.3.6.1.

Le compte 4682 - Charges à payer sur ressources affectées est soldé par l'écriture suivante :

- débit 4682 - Charges à payer sur ressources affectées
- crédit 7713 - Libéralités reçues

### 2.3.7. Schémas de comptabilisation

Les schémas de comptabilisation figurent en annexe 4. Différentes situations sont présentées :

- cas n° 1 : schéma comptable d'un contrat de ressources affectées tel que décrit au 2.3. ci-dessus ;
- cas n° 2 : schéma comptable d'un contrat de ressources affectées soumis à la TVA (régime de droit commun pour la détermination de la date d'exigibilité de la TVA) ;
- cas n° 3 : schéma comptable d'un contrat de ressources affectées soumis à la TVA (régime dérogatoire pour la détermination de la date d'exigibilité de la TVA).

## 2.4. LE SUIVI PARTICULIER DE L'ENCAISSEMENT DES FONDS

### 2.4.1. Avance de trésorerie

En toute logique, les dépenses ne peuvent être réalisées que si les recettes correspondantes ont été encaissées. Toutefois, dans les conditions précisées au 1.3.4. par mesure de souplesse, les EPN sont autorisés à faire une avance de fonds sur leur trésorerie à hauteur de 30 % du montant total prévu dans la convention de ressources affectées.

La comptabilisation ne présente pas de particularité. Il convient seulement de noter que la différence entre le solde débiteur du 4684 et le solde créditeur du 4682 représente le montant de l'avance de trésorerie faite par l'établissement. L'agent comptable doit s'assurer que la limite de 30 % n'est pas dépassée.

L'agent comptable doit également être extrêmement attentif à ce que les fonds soient effectivement versés par le cocontractant de l'établissement.

La tenue d'une fiche de suivi des avances et des encaissements telle que proposée en annexe 6 (document n° 9) devrait faciliter cette double tâche.

A la fin de l'exécution du contrat, si l'établissement public a respecté l'ensemble de ces engagements, le compte 4682 se trouve automatiquement soldé. Le solde débiteur du compte 4684 représente le montant des restes à recouvrer sur la convention.

## 2.4.2. Difficultés d'encaissement des fonds

Lorsque l'établissement a consommé les fonds versés par le cocontractant si c'est le cas, et atteint la limite de l'avance de fonds qu'il peut consentir, il doit cesser toute dépense sur la convention et donc suspendre l'exécution des prestations prévues à la convention en attendant le versement des fonds par le cocontractant.

Si le cocontractant refuse de verser spontanément les sommes dues, il convient de procéder différemment selon que l'on est dans l'un ou l'autre des cas suivants.

### 2.4.2.1. Difficulté d'encaissement de la somme ayant fait l'objet d'une avance par l'établissement

Si l'établissement public a réalisé des dépenses pour l'exécution de la convention en faisant l'avance de trésorerie correspondante, l'ordonnateur doit émettre immédiatement un titre de recette à hauteur de ces dépenses (rappelons qu'en matière de ressources affectées, les titres de recette sont émis à concurrence des dépenses effectivement réalisées et non sur la base des sommes dues ou encaissées).

Le recouvrement contentieux s'effectue avec ce titre de recette dans les conditions de droit commun.

Lors de l'encaissement de la somme, il donne lieu à la même écriture qu'un recouvrement spontané :

- débit classe 5
- crédit compte 4684

### 2.4.2.2. Difficulté d'encaissement des sommes n'ayant donné lieu à aucune dépense

Dans cette hypothèse :

- l'EPN n'a pas fait d'avance de trésorerie ou se situe au-delà de l'avance qu'il peut consentir ;
- le cocontractant n'a pas versé la somme prévue au contrat ;
- dans le respect de la réglementation sur les ressources affectées, l'EPN n'a pas réalisé de dépenses au delà du montant cumulé fonds reçus + avance de trésorerie.

Il n'est pas possible d'émettre un titre de recette pour le montant restant à percevoir, puisque les titres de recettes ne sont émis qu'à concurrence des dépenses réalisées. Il n'y a donc pas de recouvrement contentieux envisageable.

L'exécution du contrat est suspendue, et ne pourra reprendre qu'après versement de la part du cocontractant. L'EPN dispose donc d'un argument de négociation avec son cocontractant.

## 2.5. LA RÉCUPÉRATION DES SOMMES INDUMENT PAYÉES PAR L'EPN

Le respect de la procédure des ressources affectées interdit à l'établissement public d'effectuer des dépenses en dépassement de la limite du montant maximal des recettes prévues par la convention de ressources affectées.

Toutefois, il peut advenir que sans dépasser le montant maximal du contrat, l'établissement public ait procédé par erreur à des paiements supérieurs à ce qu'il devait. Cette situation peut se rencontrer notamment dans le cadre de contrats au titre desquels l'établissement public doit verser certaines sommes à des tiers, conformément à des critères d'attribution fixés par le bailleur de fonds dans la convention.

La situation se régularise différemment selon que le reversement du paiement indû est demandé par l'établissement public au bénéficiaire, avant ou après la clôture de l'exercice qui a supporté le paiement initial.

### 2.5.1. Reversement demandé avant la fin de l'exercice

#### *☞ Suivi budgétaire*

L'ordonnateur émet un ordre de reversement à l'encontre du bénéficiaire du trop payé, imputé sur le compte de la classe 6 qui a supporté la charge initiale, afin de constater le rétablissement de crédits sur ce chapitre.

Si au moment de l'émission de l'ordre de reversement, la dépense en cause a déjà donné lieu à constatation d'une recette budgétaire à hauteur du montant total de cette dépense, il convient d'annuler la part de recette qui correspond à la dépense indue pour l'établissement public : l'ordonnateur émet donc un ordre d'annulation de recette, à hauteur du montant du trop payé par l'établissement.

#### *☞ Suivi comptable*

L'ordre de reversement est pris en charge comptablement de la manière suivante :

- débit 4684 - Produits à recevoir sur ressources affectées
- crédit classe 6

Cette écriture vient constater au 4684 qu'il reste à encaisser la somme dont le reversement est demandé.

L'ordre d'annulation de recettes (éventuellement émis) se traduit par :

- débit classe 7
- crédit 4682 - Charges à payer sur ressources affectées  
afin que le solde du 4682 reflète à nouveau le montant qu'il reste à dépenser sur la convention.

L'encaissement du reversement effectué par le bénéficiaire est retracé ainsi :

- débit classe 5
- crédit 4684 - Produits à recevoir sur ressources affectées

### 2.5.2. Reversement demandé après la clôture de l'exercice

#### *☞ Suivi budgétaire*

Les charges et les produits ont été comptabilisés définitivement au budget de l'année N à hauteur du montant des opérations réalisées, c'est-à-dire y compris les sommes indument versées. Le report de crédits non utilisés a donc donné lieu à une inscription en prévision au budget de l'année N+1 pour un montant inférieur à ce qu'il aurait dû être : les chapitres budgétaires en charges et produits se trouvent sous-dotés pour l'exercice N+1 du montant du trop-payé.

Si la différence entre le report de crédits réellement effectué et celui qui aurait dû être est importante et risque d'entraîner des difficultés lors du contrôle de la disponibilité des crédits, l'ordonnateur doit abonder les chapitres concernés à hauteur du reversement attendu, par voie de décision budgétaire modificative.

Il n'est pas possible d'émettre d'ordre de reversement : puisque qu'on se situe après la clôture de l'exercice, on ne peut rétablir les crédits sur les chapitres intéressés. Il n'est pas envisageable non plus d'émettre un ordre de recette à l'encontre du débiteur, sachant qu'en matière de ressources affectées, la constatation des recettes n'intervient qu'à hauteur des dépenses.

L'opération se traduit uniquement par une écriture comptable justifiée par un état dressé par l'ordonnateur attestant que le reversement a été demandé au bénéficiaire du trop payé. En cas de recouvrement poursuivi après la phase amiable, l'agent comptable doit demander à l'ordonnateur l'émission d'un état exécutoire.

#### *☞ Suivi comptable*

Il s'agit d'une écriture pour ordre justifiée par le certificat administratif de l'ordonnateur :

- débit 4684 - Produits à recevoir sur ressources affectées
  - crédit 4682 - Charges à payer sur ressources affectées
- pour le montant de la somme dont le reversement est demandé

Cette écriture constate au 4684 la somme qu'il reste à encaisser. Le solde créditeur du compte 4682 affiche le nouveau montant du disponible sur la convention, ou se trouve soldé s'il était anormalement débiteur en fin de convention exécutée.

L'encaissement du reversement effectué par le bénéficiaire est retracé ainsi :

- débit classe 5
- crédit 4684 - Produits à recevoir sur ressources affectées

### 2.5.3. Utilisation du reversement

Que l'on se situe avant ou après la clôture de l'exercice, si la convention de ressources affectées n'est pas terminée au moment où se produisent ces opérations, les fonds ainsi récupérés sont employés de manière normale pour continuer l'exécution de la convention.

Si la convention est terminée, le remboursement du bénéficiaire constitue un reliquat sur la convention. Il appartient au bailleur de fonds de décider s'il souhaite le récupérer ou s'il le laisse définitivement à la disposition de l'établissement public (cf 2.3.6.).

#### **2.5.4. Absence de reversement à l'issue de la convention**

Dans l'hypothèse où, à la fin de l'exécution de la convention, le bénéficiaire du trop-payé n'a pas reversé à l'établissement public la somme qu'il a indûment perçue, il convient de continuer le recouvrement auprès du bénéficiaire indélicat, procédure qui peut éventuellement aboutir à une remise gracieuse ou une admission en non-valeur dans les conditions habituelles.

Le compte 4684 sera alors apuré par le compte 6715 "Créances devenues irrécouvrables".

### **3. LES PROGRAMMES EUROPÉENS**

Les établissements publics nationaux sont de plus en plus fréquemment associés à l'exécution de programmes européens, souvent même en qualité de coordonnateur de programme, et passent donc des conventions dans ce cadre.

Compte tenu de l'hétérogénéité des programmes européens et de la diversité des problèmes qui peuvent se poser, il s'avère particulièrement délicat de proposer des solutions à portée générale. Il est apparu toutefois que nombre de questions concernaient les opérations relatives :

- aux échanges de personnes ;
- aux achats de matériels ;
- à la gestion des flux financiers en EUROS.

La réglementation applicable aux cas d'espèce est donc rappelée ci-dessous.

#### **3.1. LES ÉCHANGES DE PERSONNES**

Les conventions européennes prévoient souvent l'accueil par l'établissement contractant de personnes de nationalité étrangère et l'attribution à ces personnes de certaines sommes.

Quelle que soit la qualification donnée dans le contrat, il convient de se demander si ces sommes sont destinées à couvrir des frais de déplacement et de séjour, ou à fournir une aide pécuniaire, voire une rémunération, au bénéficiaire. Dans ce dernier cas, il est souvent fait mention de "bourse".

##### **3.1.1. Les frais de mission**

Il est rappelé que lorsque le contrat prévoit l'attribution à chaque participant d'une allocation pour ses frais de séjour sans en donner le détail, il convient de l'analyser comme une rémunération, surtout si elle est d'un montant manifestement supérieur aux sommes nécessaires pour la couverture des frais de déplacement et de séjour, et de lui appliquer le régime de sécurité sociale exposé au 3.1.2.

##### **3.1.1.1. Allocation globale au niveau du contrat européen**

Lorsque le contrat alloue à l'établissement cocontractant une somme globale destinée à la couverture des frais de déplacements des personnes participant à l'exécution du programme européen, sans autre précision, il est fait application, pour la prise en charge de ces frais, de la réglementation française (décret du 12 mars 1986 et décret du 28 mai 1990, notamment), tant à l'égard des personnels de l'établissement public ou des fonctionnaires français, que des personnes extérieures à l'administration, quelle que soit leur nationalité.

Une prise en charge aux frais réels est formellement interdite.

### 3.1.1.2. Application d'un barème

Lorsque le contrat prévoit l'application d'un barème précis pour le versement d'une allocation quotidienne de subsistance à chaque participant (logement et repas), comme c'est le cas pour les projets européens communs TEMPUS par exemple, les dispositions contractuelles peuvent poser problème au regard de la réglementation nationale.

**1° cas :** Le barème européen est supérieur au barème français.

Il peut se produire que, selon les programmes, la destination ou la durée du séjour, les allocations journalières soient d'un montant supérieur aux indemnités de mission prévues par les décrets relatifs aux frais de missions, notamment ceux du 12 mars 1986 et du 28 mai 1990.

Dans le souci de ne pas entraver les initiatives des établissements publics dans le domaine européen, ils sont autorisés à verser aux bénéficiaires de ces allocations, qu'il s'agisse ou non de personnels de l'établissement, le montant fixé par le barème européen, *à la condition que le financement de ces frais soit intégralement compris dans les fonds alloués au titre du programme communautaire.*

Cependant, certains programmes européens, par exemple les PEC TEMPUS déjà cités, ouvrent une double possibilité à l'organisme chargé de l'exécution du contrat : le montant de l'allocation de subsistance peut être basé soit sur le montant maximum figurant au contrat, soit sur le montant généralement utilisé par l'organisme d'origine, pour autant qu'il ne dépasse pas le montant maximum.

Dans ce cas, bien entendu, les établissements publics peuvent limiter les allocations au montant des indemnités de frais de mission fixées par la réglementation française.

**2° cas :** Le barème européen est inférieur au barème français.

C'est là encore la logique européenne qui prévaut. Puisqu'il ne peut être prélevé sur les fonds communautaires que les montants autorisés par le barème européen, les allocations versées aux participants au contrat sont celles prévues par ce barème européen, y compris pour les agents de l'établissement public.

### 3.1.2. Les bourses

Il est fréquent que les programmes européens prévoient le versement de "bourses" à certaines catégories de bénéficiaires identifiées dans le contrat. Malgré leur qualification de bourse, en règle générale, ces sommes doivent être considérées comme des rémunérations et traitées comme telles, notamment au regard des cotisations de sécurité sociale.

Les établissements publics nationaux s'interrogent parfois sur la conduite à adopter lorsque ces versements se produisent pour deux catégories particulières de bénéficiaires : les étrangers et les étudiants.



### 3.1.2.1. Les bénéficiaires sont des étrangers (appartenant ou non aux Etats membres de l'Union européenne)

#### *☞ Principe d'affiliation obligatoire*

L'article L 311-2 du code de la sécurité sociale dispose que « sont affiliées obligatoirement aux assurances sociales du régime général, quel que soit leur âge et même si elles sont titulaires d'une pension, toutes les personnes quelle que soit leur nationalité, de l'un ou l'autre sexe, salariées ou travaillant à quelque titre ou en quelque lieu que ce soit, pour un ou plusieurs employeurs et quels que soient le montant et la nature de leur rémunération, la forme, la nature ou la validité de leur contrat. »

Il en résulte que la législation de sécurité sociale applicable à un salarié (ou tout autre travailleur) est déterminée par son lieu d'emploi et non par son pays de résidence ou d'origine, sans distinction entre les Etats membres de l'Union européenne et les autres Etats.

En conséquence, les sommes versées dans le cadre des contrats européens et qui n'ont pas le caractère de remboursement de frais, sont assujetties aux cotisations de sécurité sociale, sauf exonération explicite.

Il est précisé toutefois que l'article L 311-2 a une portée plus large que les seules personnes participant à des programmes européens et s'applique à tout étranger bénéficiant d'une rémunération en France, et donc par exemple, à un conférencier étranger invité par un établissement public et rémunéré pour ses prestations.

Il paraît utile d'insister sur le fait que ni la durée, ni la forme du recrutement, ni le montant de la rémunération n'entrent en ligne de compte pour déterminer s'il y a lieu d'affilier ou non l'intéressé.

#### *☞ Cas d'exonération*

Par exception à ce principe, un salarié étranger est exonéré des cotisations de sécurité sociale françaises dans la mesure où il peut justifier de son affiliation à un autre régime de sécurité sociale au titre de la même activité. Pour l'application de cette exonération, la notion de "même activité" s'entend de manière très stricte.

La justification de l'affiliation dans le pays d'origine peut prendre la forme de l'imprimé E 111 pour les Etats-membres de l'Union ou d'un imprimé équivalent pour les autres pays. Les établissements sont donc invités, dans la mesure du possible, à prévenir les personnes avant leur arrivée en France, de la nécessité de fournir cette attestation.

### 3.1.2.2. Les bénéficiaires sont des étudiants

Lorsque le texte qui institue la bourse ne laisse aucun doute sur le caractère social qui en emprègne le principe, son assimilation à un revenu salarial et son assujettissement en tant que tel, sont à écarter.

C'est le cas notamment des bourses attribuées dans le cadre du programme COMETT.

## 3.2. LES ACHATS DE MATÉRIELS

La réalisation de programmes européens conduit généralement les établissements cocontractants à acheter du matériel.

Dans l'hypothèse où le contrat européen prévoit qu'à l'issue du programme, l'établissement public conserve la propriété du bien acquis dans ce cadre, il convient d'imputer l'acquisition sur un compte d'immobilisation, assorti d'une prise en charge à l'inventaire de l'établissement.

Dans l'hypothèse inverse, les biens sont acquis par l'établissement public dans le but d'être transférés à un partenaire agissant dans le cadre de ce contrat.

Dans la mesure où ils ne sont pas destinés à servir durablement à l'activité de l'établissement, ces biens ne doivent pas être considérés comme des immobilisations au sens de la loi comptable et ce, quel que soit leur montant. Il n'est donc pas nécessaire de les inscrire au patrimoine de l'établissement public, ni à l'inventaire.

### 3.3. LA GESTION DE FLUX FINANCIERS

Les relations des établissements publics nationaux avec l'Union européenne ainsi qu'avec leurs partenaires des États membres, conduisent à gérer des flux financiers *en euros*, afin de mener à bien l'exécution des programmes européens.

Pour les conventions répondant aux critères des ressources affectées, il conviendra de se reporter aux dispositions de la présente instruction.

---

**PAGES 59 À 63 SUPPRIMÉES**

---

## **CHAPITRE 5 :**

### **LES FILIALES ET LES PRISES DE PARTICIPATION**

Le principe permettant aux établissements publics nationaux à caractère administratif de créer des filiales ou de prendre des participations financières n'a pas été posé par le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement sur la comptabilité publique.

En effet, lors de la rédaction de ce texte, il s'est agi vraisemblablement de veiller au respect du principe de spécialité selon lequel l'activité des établissements publics nationaux à caractère administratif doit être limitée au service qu'ils ont pour mission de gérer.

Or, depuis quelques années, ce principe de spécialité ne paraît plus s'opposer, dans les jurisprudences administrative et judiciaire (Tribunal des Conflits et Conseil d'Etat), à l'exercice d'activités complémentaires ou accessoires de l'activité principale de l'établissement.

C'est ainsi que, dans des cas limités, la réglementation a permis la création de filiales et la prise de participations pour faciliter les relations de certains de ces établissements avec des organismes extérieurs.

Il est également possible pour certains établissements publics nationaux à caractère administratif de participer à des activités d'un caractère différent de celui de leur mission principale. Cette faculté leur est effectivement donnée par leurs textes institutifs sans toutefois qu'elle soit accompagnée d'une réglementation précise.

#### **1. ETABLISSEMENTS PUBLICS DOTÉS D'UNE RÉGLEMENTATION GÉNÉRALE**

La réglementation a en effet rendu possible la création de filiales et la prise de participations pour les catégories d'établissements suivants :

- les établissements publics à caractère scientifique et technique (EPST) ;
- les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP).

##### **1.1. LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE**

L'article 19 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France prévoit que les EPST sont autorisés, par arrêté du ministre chargé de la tutelle, à prendre des participations et à constituer des filiales.

Cette disposition permet ainsi à chaque établissement relevant de cette catégorie spécifique de mieux valoriser les résultats de ses recherches.

Il convient de souligner qu'en réalité, le texte institutif de chacun des établissements précise que les prises de participations ou la création de filiales doivent faire l'objet d'arrêtés spécifiques pris conjointement par le ministre de tutelle de l'établissement et le ministre chargé du budget fixant les conditions dans lesquelles ces opérations peuvent être réalisées.

## 1.2. LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE, CULTUREL ET PROFESSIONNEL

Le dispositif réglementaire en matière de création de filiales ou de prises de participations est plus complet pour cette catégorie d'établissements.

L'article 20 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur a posé le principe selon lequel « ... ces établissements peuvent assurer, par voie de convention, des prestations de services à titre onéreux, exploiter des brevets et licences, commercialiser les produits de leurs activités et, dans la limite des ressources disponibles dégagées par ces activités, prendre des participations et créer des filiales dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Le législateur a donc souhaité que les EPSCP puissent participer activement à certaines sociétés.

Cependant, l'objet de ces sociétés doit être compatible avec les missions de service public de l'enseignement supérieur et doit concerner la production, la valorisation et la commercialisation de biens ou de services dans les domaines économique, scientifique et culturel.

Ce principe a été confirmé par le décret n° 85-1298 du 4 décembre 1985 relatif aux conditions dans lesquelles les EPSCP peuvent prendre des participations et créer des filiales.

Les principales dispositions de ce texte sont les suivantes :

- les EPSCP ont la faculté de créer des sociétés filiales à condition qu'ils détiennent plus de 50% du capital social ;

Par ailleurs, pour accentuer le caractère international des activités universitaires, les EPSCP peuvent également prendre des participations dans des sociétés françaises et étrangères. Toutefois, pour limiter la responsabilité des établissements à leurs apports, ces sociétés ne peuvent être que des sociétés à responsabilité limitée ou des sociétés par actions.

Néanmoins, pour que les EPSCP s'engagent de manière significative, ils doivent détenir au moins un cinquième du capital social de ces sociétés.

- ce texte met également l'accent sur l'aspect économique des opérations de valorisation et de commercialisation, notamment dans le domaine de la recherche universitaire ;
- ces opérations et les suites qu'elles peuvent éventuellement comporter, comme la garantie des emprunts, sont approuvées par les ministères de tutelle. Cependant, pour éviter les lenteurs administratives, les projets sont réputés acceptés si les autorités de tutelle n'ont pas fait opposition dans un délai de quatre mois ;
- les biens que les établissements sont susceptibles d'apporter sont définis par la loi ;

Une convention doit être passée entre l'établissement et la société fixant les modalités de participation de leurs personnels, enseignants-chercheurs, administratifs et techniciens ( durée du détachement, de la délégation ou de la mise à disposition, nature et niveau des activités à exercer, conditions d'emploi, et, s'il y a lieu, montant de la rémunération, des indemnités, primes et avantages, directs et indirects).

- en outre, les établissements dont la gestion est défaillante ne peuvent se lancer dans des opérations de ce type ;

Dans le même esprit de protection du patrimoine public, il est également interdit à la société d'avoir son siège social dans l'établissement afin d'éviter toute confusion des responsabilités notamment à l'égard des tiers.

- enfin, l'établissement doit rester maître des éléments de son patrimoine qu'il a engagés et à ce titre, il doit être régulièrement informé de la marche des affaires.

## 2. ETABLISSEMENTS PUBLICS DOTÉS D'UNE AUTORISATION SPÉCIALE

### 2.1. LE CONTEXTE JURIDIQUE

S'il n'existe pas de dispositions générales permettant aux établissements publics nationaux à caractère administratif de créer des filiales ou de prendre des participations financières, il n'en demeure pas moins vrai que la plupart des textes relatifs aux établissements de création récente prévoient la possibilité de créer des filiales et de prendre des participations ou de recourir seulement à l'une de ces deux solutions.

En effet, les établissements publics nationaux à caractère administratif aspirent de plus en plus à participer à des activités d'un caractère différent de celui de leur mission principale et cette tendance s'est affirmée au cours de ces dernières années.

Or, dans la mesure où il s'agit d'une possibilité relativement nouvelle offerte à certains établissements, il paraît important d'attirer l'attention sur les points suivants :

- d'une part, le texte institutif doit prévoir la possibilité de recourir aux prises de participations ou aux créations de filiales ;
- d'autre part, ces opérations doivent correspondre à l'objet de l'établissement public tel qu'il est défini par son statut, être autorisées par le conseil d'administration, puis par le ministre de tutelle et le ministre chargé du budget et parfois même par le contrôleur financier ;
- enfin, il est nécessaire d'ajouter que d'une manière générale, il est recommandé de se montrer vigilant à l'égard de ce type d'opérations dans la mesure où, si les nouvelles personnes morales envisagées faisaient l'objet d'un redressement ou d'une liquidation judiciaires, il serait difficile de concilier la mise en oeuvre de ces procédures avec le principe de l'insaisissabilité des biens et avoirs des personnes publiques.

### 2.2. QUELQUES EXEMPLES D'ÉTABLISSEMENTS POSSÉDANT CETTE FACULTÉ

#### 2.2.1. Etablissements pouvant créer des filiales et prendre des participations

Il est possible de citer à titre d'exemples : les Ecoles nationales supérieures des mines, les instituts universitaires de formation des maîtres, l'Etablissement public du musée du Louvre et, plus récemment, la Bibliothèque nationale de France.

Pour tous ces établissements, le texte institutif impose que les prises de participations et les créations de filiales fassent l'objet de délibérations du conseil d'administration de chaque établissement, délibérations qui doivent par ailleurs être soumises systématiquement à l'approbation expresse du ministre de tutelle et à celle du ministre chargé du budget.

#### 2.2.2. Etablissements ne pouvant prendre que des participations

Certains textes créant des établissements publics nationaux à caractère administratif, comme ceux de l'Institut géographique national, l'Agence française du sang, l'établissement public de Météo-France et l'Etablissement français des greffes, ne prévoient que la possibilité de prendre des participations.

Pour l'Institut géographique national et l'Etablissement français des greffes, ces opérations relatives aux participations sont soumises aux délibérations du conseil d'administration, puis à l'approbation du ministre de tutelle et à celle du ministre chargé du budget.

Pour l'établissement public de Météo-France, les délibérations du conseil d'administration portant sur les participations doivent être approuvées non seulement par le ministre chargé des transports et le ministre chargé du budget mais également par le ministre chargé de l'économie et des finances.

Il est également prévu, pour cet établissement, le visa préalable du contrôleur financier sur les décisions prises en matière de participations et s'inscrivant dans le cadre de l'autorisation interministérielle précitée.

Dans l'hypothèse où celui-ci refuserait de les viser, il ne peut être passé outre que sur décision expresse du ministre chargé du budget.

Il convient enfin de signaler que le paiement d'une dépense non visée par le contrôleur financier est de nature à mettre en cause la responsabilité pécuniaire de l'agent comptable.

S'agissant de l'Agence française du sang, les opérations sont limitées à des participations à des groupements d'intérêt public ou à des groupements d'intérêt économique. Elles sont soumises aux délibérations du conseil d'administration de l'établissement mais l'autorisation expresse du ministre de tutelle et du ministre du budget n'a pas à être requise.

## **CHAPITRE 6 : MÉCÉNAT ET PARRAINAGE**

Le partenariat entre le secteur public et le secteur privé connaît depuis quelques années un essor remarquable.

S'agissant des établissements publics nationaux, ils peuvent, comme cela a été exposé dans les chapitres précédents, établir des relations de partenariat avec d'autres organismes publics mais également avec des organismes privés dans le cadre de groupements d'intérêt économique, de groupements d'intérêt public ou même d'associations.

Ils peuvent également avoir recours aux formules de mécénat et de parrainage ou même en bénéficier.

Compte tenu du caractère novateur de ces formules, il paraît nécessaire d'en présenter les points essentiels.

### **1. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES**

#### **1.1. DÉFINITION**

Bien qu'il n'existe pas de définition légale du mécénat et du parrainage, une telle opération se caractérise toujours par :

- l'apport d'un financement ;
- à un organisme ou à une manifestation ;
- dans le domaine philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises.

La loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat (journal officiel du 24 juillet 1987) n'apporte aucune précision sur la notion de mécénat et de parrainage. Il s'agit essentiellement d'une loi d'incitation fiscale.

La terminologie utilisée est celle prévue à l'arrêté du 6 janvier 1989 relatif à la terminologie économique et financière (journal officiel du 31 janvier 1989). Ce texte définit ainsi :

- le mécénat comme étant le « soutien matériel apporté, sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire, à une oeuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général » ;
- le parrainage comme étant le « soutien matériel apporté à une manifestation, à une personne, à un produit ou à une organisation en vue d'en retirer un bénéfice direct ». Les opérations de parrainage sont destinées à promouvoir l'image du parrain (personne qui apporte le soutien) et comportent l'indication de son nom ou de sa marque.

#### **1.2. RÉGIME JURIDIQUE**

Théoriquement, un simple accord verbal peut suffire pour conclure un contrat de mécénat ou de parrainage. Toutefois, l'absence d'écrit entraîne une incertitude quant à l'existence même du contrat et à son contenu ; des difficultés pourront donc surgir, relatives notamment à l'intention des parties et à l'exécution de la convention.



Par conséquent, la rédaction d'un écrit est une précaution élémentaire pour toute opération de mécénat d'une certaine importance et une obligation pour toute opération de parrainage.

L'intérêt de dresser un contrat réside par ailleurs dans la négociation que cela implique entre les partenaires ; le dialogue approfondi permet de faire préciser les attentes et intentions de chacun, et de déceler éventuellement les points futurs de divergence.

D'un point de vue strictement juridique, il convient de préciser que le mécénat et le parrainage ne correspondent pas à deux catégories de contrats spécifiques. En effet, mécénat et parrainage ont pour conséquence de mettre à la disposition d'une association par exemple une somme d'argent, des biens mobiliers ou immobiliers, ou des personnels ; dès lors, cette "mise à disposition" peut s'effectuer dans le cadre de divers contrats (prêts, location, prêt de main-d'oeuvre, vente, etc ... ou simplement don manuel).

La qualification des contrats va donc nécessairement varier selon l'opération de mécénat ou de parrainage envisagée.

### 1.3. RÉGIME FISCAL

S'il n'est guère envisageable d'opérer une distinction juridique entre mécénat et parrainage, ces deux opérations sont, en revanche, régies par des règles fiscales bien distinctes, correspondant à deux pratiques qui se différencient par la motivation du donateur.

Le mécénat suppose un acte "gratuit", sans aucune contrepartie que morale, pour une activité d'intérêt général.

Le parrainage suppose au contraire une mise de fonds déterminée de la part du parrain, pour laquelle il attend en retour des retombées économiques et publicitaires à court terme, proportionnelles à l'investissement.

Il est donc intéressant de signaler qu'en matière fiscale, les dons effectués dans le cadre d'opérations de mécénat peuvent donner lieu à des réductions d'impôt.

S'agissant des actions de parrainage, celles-ci ne correspondent pas à des dons mais à des prestations de nature commerciale.

Dès lors, les dépenses de parrainage engagées par les organismes sont déductibles de leurs résultats imposables lorsqu'elles sont réalisées dans l'intérêt direct de l'exploitation.

Enfin, les dépenses de parrainage constituent, quelles que soient leurs modalités (versement en espèces ou en nature), la contrepartie de prestations publicitaires. En conséquence, elles peuvent être assujetties à la TVA.

## 2. CONSÉQUENCES POUR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX

Il n'existe pas de textes réglementaires qui interdisent aux établissements publics nationaux de participer à des opérations de mécénat et de parrainage.

Ceux-ci peuvent tout à fait prendre part à de telles actions en qualité de donateur mais également en qualité de bénéficiaire mais une décision de leur conseil d'administration visée par le contrôleur financier est nécessaire dans les deux cas.

Les établissements publics nationaux doivent donc choisir avec discernement les opérations de mécénat et de parrainage auxquelles ils désirent participer ou dont ils souhaitent bénéficier.

Toutefois, dans les deux cas de figure, il est particulièrement souligné la nécessité de ne pas s'écarter des missions pour lesquelles ils ont été créés.

Par ailleurs, lorsque les établissements agissent en qualité de donateurs, les sommes consacrées à ces actions ne peuvent être que modestes.

Si ces principes de base sont respectés, il est conseillé de procéder à la rédaction d'un contrat écrit désignant les cocontractants et définissant notamment le projet, l'objet du partenariat et les obligations des parties.

Enfin, le régime fiscal doit, s'il y a lieu, figurer au contrat. Toutefois, la complexité de la réglementation fiscale dans ces domaines est telle qu'il paraît prudent de s'adresser directement aux services compétents de l'administration fiscale pour déterminer les règles applicables

## ANNEXE N° 1 : Principaux textes cités dans le Titre 4

**LES GIE ET GEIE**

- Règlement CEE n° 2137/85 du Conseil du 25 juillet 1985  
(J.O.C.E. n° L199/1 du 31 juillet 1985)      relatif à l'institution d'un groupement européen d'intérêt économique
- Ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967  
modifiée par  
loi n° 84-148 du 1er mars 1984  
loi n° 85-698 du 11 juillet 1985  
loi n° 89-377 du 13 juin 1989      sur les groupements d'intérêt économique
- Loi n° 67-483 du 22 juin 1987  
(article 6 bis B : modifié par la loi n° 82-594 du 10 juillet 1982)      relative aux groupements européens d'intérêt économique et modifiant l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 sur les groupements d'intérêt économique
- Loi n° 67-483 du 22 juin 1987      relative à la Cour des comptes  
(article 6 bis B : modifié par la loi n° 82-594 du 10 juillet 1982)
- Décret n° 55-733 du 26 mai 1955      portant codification, en application de la loi n° 55-360 du 3 avril 1955, et aménagement des textes relatifs au contrôle économique et financier de l'Etat.
- Décret n° 73-501 du 21 mai 1973      relatif au contrôle des GIE auxquels l'Etat participe
- Décret n° 85-199 du 11 février 1985      relatif à la Cour des comptes
- Décret n° 94-582 du 12 juillet 1994      relatif aux conseils et aux dirigeants des établissements publics et entreprises du secteur public
- Registre du commerce et des sociétés

**LES GIP**

- Loi n° 82-610 du 15 juillet 1982      sur la recherche et le développement technologique
- Décret n° 53-707 du 9 août 1953      relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social
- Décret n° 55-733 du 26 mai 1955      portant codification en application de la loi n° 55-360 du 3 avril 1955, et aménagement des textes relatifs au contrôle économique et financier de l'Etat

## ANNEXE N° 1 (suite)

## Documentation :

Guide d'information sur les GIP "recherche"

édité par le ministère chargé de la recherche  
Service d'information et de communication  
☎ : 46 34 33 72

Les lois créant les différentes catégories de GIP et leurs décrets d'application figurent en annexe 2.

## LES RELATIONS DES EPN AVEC LES ASSOCIATIONS

- |   |   |
|---|---|
| - Ordonnance du 23 septembre 1958<br>(J.O. du 28 septembre 1958).                     | Comptabilité publique, contrôle financier,<br>établissement public, office, gestion, tutelle                            |
| - Loi du 1er juillet 1901<br>(J.O. du 2 juillet 1901).                                | relative au contrat d'association   |
| - Loi du 4 octobre 1940<br>(J.O. du 19 octobre 1940)                                  | sur le Secours national   |
| - Loi n° 66-537 du 24 juillet 1966<br>(J.O. du 26 juillet 1966).                      | sur les sociétés commerciales   |
| - Loi n° 87-571 du 23 juillet 1987<br>(J.O. du 24 juillet 1987)                       | sur le développement du mécénat   |
| - Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993<br>(J.O. du 30 janvier 1993)                       | relative à la prévention de la corruption et à la<br>transparence de la vie économique et des<br>procédures publiques   |
| - Code des marchés publics  |   |
| <br>  |   |
| - Décret-loi du 2 mai 1938<br>(J.O. du 3 mai 1938).                                   | Comptabilité publique, contrôle financier,<br>établissement public, office, gestion, tutelle                            |
| - Décret n° 93-568 du 27 mars 1993<br>(J.O. du 28 mars 1993)                          | fixant le montant des subventions reçues à partir<br>duquel les associations sont soumises à certaines<br>obligations   |
| <br>  |   |
| - Circulaire n° 2010/SG du 27 janvier 1975 du<br>Premier Ministre (non parue au J.O.) | relative aux rapports entre les collectivités<br>publiques et les associations assurant des tâches<br>d'intérêt général |
| - Circulaire du 15 janvier 1988<br>(J.O. du 7 avril 1988).                            | relative aux rapports entre l'Etat et les associations<br>bénéficiaires de financements publics                         |
| - Circulaire 1B n° 142 du 1er février 1988<br>(non parue au J.O.).                    | relative aux associations bénéficiaires de<br>financements publics  |

## ANNEXE N° 1 (suite)

## Documentation :

- dossier juridique de l'Agence judiciaire du Trésor "Les risques financiers liés à la création de filiales par les associations administratives".

## LES CONVENTIONS

- directive européenne n° 2000/35/CE du 29 juin 2000 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales
- Code civil (articles 1101 et suivants)
- Code de la sécurité sociale (article L 311-2)
- loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 (articles 54 et 55) relative aux nouvelles régulations économiques
- décret n° 86-416 du 12 mars 1986 fixant les conditions et modalités de prise en charge par l'État des frais de voyage et de changement de résidence à l'étranger ou entre la France et l'étranger des agents civils de l'État et des établissements publics de l'État à caractère administratif
- décret n° 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'Etat, des établissements publics nationaux à caractère administratif et de certains organismes subventionnés.
- décret n° 2002-232 du 21 février 2002 relatif à la mise en œuvre du délai maximum de paiement dans les marchés publics
- décret n° 2002-692 du 30 avril 2002 Pris en application du 1° et du 2° de l'article 56 du code des marchés publics et relatif à la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics
- décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 portant code des marchés publics modifié notamment par les décrets n° 2004-1298 du 26 novembre 2004 et n° 2005-601 du 27 mai 2005
- décret n° 2004-16 du 7 janvier 2004 pris en application de l'article 4 du code des marchés publics et concernant certains marchés publics passés pour les besoins de la défense

## ANNEXE N° 1 (suite et fin)

- arrêté du 30 janvier 2004  
Pris en application des articles 40 et 80 du code des marchés publics et fixant les modèles de formulaires pour la publication des avis relatifs à la passation et à l'attribution des marchés publics
- arrêté du 26 février 2004  
Pris en application de l'article 45, alinéa premier, du code des marchés publics et fixant la liste des renseignements et/ou documents pouvant être demandés aux candidats aux marchés publics
- arrêté du 27 mai 2004  
Pris en application de l'article 138 du code des marchés publics et relatif à la liste des marchés conclu l'année précédente par les personnes publiques
- arrêté du 10 juin 2004  
Pris en application de l'article 42 du code des marchés publics et fixant la liste des mentions devant figurer dans le règlement de la consultation
- circulaire du 13 mars 2002  
relative à l'application du décret n° 2002-231 du 21 février 2002 modifiant le décret n° 2001-210 du 7 mars 2001 portant code des marchés publics et du décret n° 2002-232 du 21 février 2002 relatif à la mise en œuvre du délai maximum de paiement dans les marchés publics
- circulaire du 7 janvier 2004  
portant manuel d'application du code des marchés publics, modifiée par une circulaire du 16 décembre 2004
- Instruction de la direction de la comptabilité publique n° 80-198-M93 du 17 décembre 1980  
relative aux modalités d'application du régime de TVA aux universités et autres établissements publics à caractère scientifique et culturel
- Instruction de la direction de la comptabilité publique n° 81-173-M93 du 24 novembre 1981  
idem
- Instruction de la direction de la comptabilité publique n° 94-014-M9 du 8 février 1994 modifiée par instruction n° 95-048-M9 du 24 avril 1995  
relative au régime de TVA dans les établissements publics nationaux d'enseignement supérieur
- instruction n° 02-040-M0-B1-B du 3 mai 2002  
portant diffusion de la circulaire technique d'application des décrets n° 2002-231 et 2002-232 du 21 février 2002 relatifs au délai maximum de paiement
- instruction n°03-029-M9 du 5 mai 2003  
relative à l'abandon du contrôle du seuil de passation des marchés publics avec formalités préalables par les agents comptables des établissements publics

## ANNEXE N° 2 : Liste des différentes catégories de GIP (par ordre chronologique)

### **Recherche ou développement technologique :**

- loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France (article 21)
- décret n° 83-204 du 15 mars 1983

### **Activités de caractère scientifique, technique , professionnel, éducatif et culturel :**

Ces GIP doivent comprendre au moins un EPSCP. De plus, « Ces activités doivent relever de la mission ou de l'objet social de chacune des personnes morales particulières. »

- loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 (article 45)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 85-805 du 13 juin 1985  
(les Pôles universitaires européens relèvent de cette catégorie)
- décrets n° 91-320 et 91-321 du 27 mars 1991 (GIP "services de documentation" des EPSCP)

### **Promotion des activités physiques et sportives**

- loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 (article 50)
- décrets n° 86-543 du 14 mars 1986 et n° 89-26 du 12 janvier 1989

### **Protection de la montagne**

- loi du 9 janvier 1985 (article 12)

### **Organisation du travail et de la formation des détenus :**

- loi n° 87-432 du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire (article 6)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

### **Activités dans les domaines de la culture, de la jeunesse, de l'enseignement technologique du second degré et de l'action sanitaire et sociale :**

- loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat (article 22)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP

Insertion professionnelle et sociale des jeunes :

- décret n° 88-41 du 14 janvier 1988 (même régime que les GIP "sportifs" décret du 12 janvier 1989)

Action sanitaire et sociale :

- décrets n° 88-1034 du 7 novembre 1988, n° 89-918 du 21 novembre 1989 et n° 92-336 du 31 mars 1992

Les GIP créés en application des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (loi n° 90-449 du 31 mai 1990 et décret n° 90-794 du 7 septembre 1990) sont une catégorie particulière des GIP "action sanitaire et sociale".

Culture :

- décret n° 91-1215 du 28 novembre 1991

## ANNEXE N° 2 (suite)

**Accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée :**

- loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 (article 3)
- décret n° 88-1034 du 7 novembre 1988, n° 89-918 du 21 novembre 1989 et n° 92-336 du 31 mars 1992

**Formation continue dans le cadre de l'éducation permanente :**

- loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 modifiée (article 19)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 92-276 du 26 mars 1992

**Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes peuvent être des GIP :**

- loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 (article 7) précisée par le décret n° 93-671 du 27 mars 1993 sur les fonds d'aide aux jeunes en difficulté.  
(les fonds départementaux d'aide aux jeunes peuvent être des GIP)
- le décret régissant ces GIP n'est pas précisé : il peut être fait application selon l'objet du GIP, du décret n° 88-41 du 14 janvier 1988 ou du décret n° 881034 du 7 novembre 1988 modifié.

**Services communs et activités sociales de La Poste et France Télécom :**

- loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 (article 33)
- Compte tenu des termes de la loi, un décret d'application n'est pas utile.

**Conseils départementaux de l'aide juridique :**

- loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 (article 55)
- décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 modifié par le décret n° 93-727 du 29 mars 1993 et décret n° 95-256 du 8 mars 1995

**Action de coopération entre les établissements de santé publics et privés :**

- loi n° 91-748 du 31 juillet 1991 (article 7)

**Recherches sur la gestion des déchets radioactifs :**

- loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 (article 12)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 92-1366 du 29 décembre 1992

**Activités d'assistance technique ou de coopération internationales dans les domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle :**

- loi n° 91-405 du 31 décembre 1991 (article 50)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable
- décret n° 92-373 du 1er avril 1992

**Elaboration et mise en oeuvre de politiques concertées de développement social urbain :**

- loi n° 92-125 du 6 février 1992 (article 133)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 93-705 du 27 mars 1993



## ANNEXE N° 2 (suite)

**Projets et programmes de coopération interrégionale et transfrontalière intéressant des collectivités locales appartenant à des Etats-membres de la CEE :**

- loi n° 92-125 du 6 février 1992 (article 133)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 93-571 du 27 mars 1993
- instruction de la direction de la comptabilité publique n° 94-093-MO du 8 août 1994

**Tourisme :**

- loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 (article 30)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 93-237 du 22 février 1993

**Installation et exploitation de centre collectif de traitement des déchets industriels spéciaux ou installation de stockage de déchets ultimes :**

- loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 (article 22-4)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 94-729 du 23 août 1994

**Formation et orientation professionnelles :**

- loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 (article 26)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 93-81 du 19 janvier 1993

**Valorisation non alimentaire des productions**

- loi n° 92-1376 du 30 décembre 1992 (article 89)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

**Etablissements de transfusion sanguine :**

- loi n° 93-5 du 4 janvier 1993 (article 4)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

**Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies :**

- loi n° 93-5 du 4 janvier 1993 (article 6)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

**Activités d'assistance technique ou de coopération internationale dans le domaine de la coopération non gouvernementale :**

- loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 (article 96)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

**Informatisation du livre foncier des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle**

- loi n° 94-342 du 29 avril 1994  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 94-662 du 27 juillet 1994

**ANNEXE N° 2 (suite et fin)****Activités d'enseignement, de formation initiale et continue, d'ingénierie ou de recherche relatives aux questions européennes ou à la coopération administrative internationale**

(La création de ces GIP est réservée aux établissements chargés de la formation initiale et continue des fonctionnaires de l'Etat.)

- loi n° 94-628 du 25 juillet 1994 (article 22)

- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

- décret n° 95-299 du 17 mars 1995

**Observation et évaluation de l'aménagement du territoire**

- loi n° 95-115 du 4 février 1995 (article 9)

### ANNEXE N° 3 : Liste des différentes catégories de GIP (par secteur d'activité).

Les différentes catégories de GIP sont classées dans la liste ci-dessous par secteur d'activité. Cette classification n'a aucune valeur juridique et vise seulement à offrir au lecteur une facilité d'accès au monde disparate des GIP.

Certaines lois ayant ouvert des catégories de GIP pouvant exercer des activités relevant de domaines tout à fait distincts, ces textes figurent sous plusieurs rubriques.

Les thèmes retenus pour les secteurs d'activité sont les suivants :

1. coopération internationale
2. culture
3. domaine juridique
4. environnement / aménagement du territoire
5. éducation / formation
6. recherche / activités scientifiques et technologiques
7. santé
8. social
9. sport
10. divers

#### 1. COOPÉRATION INTERNATIONALE

##### **Activités d'assistance technique ou de coopération internationales dans les domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle :**

- loi n° 91-405 du 31 décembre 1991 (article 50)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable
- décret n° 92-373 du 1er avril 1992

##### **Projets et programmes de coopération interrégionale et transfrontalière intéressant des collectivités locales appartenant à des Etats-membres de la CEE :**

- loi n° 92-125 du 6 février 1992 (article 133)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 93-571 du 27 mars 1993
- instruction de la direction de la comptabilité publique n° 94-093-MO du 8 août 1994

##### **Activités d'assistance technique ou de coopération internationale dans le domaine de la coopération non gouvernementale :**

- loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 (article 96)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

## ANNEXE N° 3 (suite)

### **Activités d'enseignement, de formation initiale et continue, d'ingénierie ou de recherche relatives aux questions européennes ou à la coopération administrative internationale**

(La création de ces GIP est réservée aux établissements chargés de la formation initiale et continue des fonctionnaires de l'Etat.)

- loi n° 94-628 du 25 juillet 1994 (article 22)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 95-299 du 17 mars 1995

## 2. CULTURE

### **Activités de caractère scientifique, technique , professionnel, éducatif et culturel :**

Ces GIP doivent comprendre au moins un EPSCP. De plus, « Ces activités doivent relever de la mission ou de l'objet social de chacune des personnes morales particulières. »

- loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 (article 45)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 85-805 du 13 juin 1985

### **Activités dans les domaines de la culture, de la jeunesse, de l'enseignement technologique du second degré et de l'action sanitaire et sociale :**

- loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat (article 22)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP

Culture :

- décret n° 91-1215 du 28 novembre 1991

## 3. DOMAINE JURIDIQUE

### **Conseils départementaux de l'aide juridique :**

- loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 (article 55)
- décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 modifié par le décret n° 93-727 du 29 mars 1993 et décret n° 95-256 du 8 mars 1995

### **Informatisation du livre foncier des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle**

- loi n° 94-342 du 29 avril 1994
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 94-662 du 27 juillet 1994

## 4. ENVIRONNEMENT / AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

### **Protection de la montagne**

- loi du 9 janvier 1985 (article 12)

## ANNEXE N° 3 (suite)

### **Recherches sur la gestion des déchets radioactifs :**

- loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 (article 12)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 92-1366 du 29 décembre 1992

### **Elaboration et mise en oeuvre de politiques concertées de développement social urbain :**

- loi n° 92-125 du 6 février 1992 (article 133)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 93-705 du 27 mars 1993

### **Tourisme :**

- loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 (article 30)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 93-237 du 22 février 1993

### **Installation et exploitation de centre collectif de traitement des déchets industriels spéciaux ou installation de stockage de déchets ultimes :**

- loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 (article 22-4)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 94-729 du 23 août 1994

### **Observation et évaluation de l'aménagement du territoire**

- loi n° 95-115 du 4 février 1995 (article 9)

## 5. ÉDUCATION / FORMATION

### **Activités de caractère scientifique, technique , professionnel, éducatif et culturel :**

Ces GIP doivent comprendre au moins un EPSCP. De plus, « Ces activités doivent relever de la mission ou de l'objet social de chacune des personnes morales particulières. »

- loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 (article 45)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 85-805 du 13 juin 1985
- (les Pôles universitaires européens relèvent de cette catégorie)
- décrets n° 91-320 et 91-321 du 27 mars 1991 (GIP "services de documentation" des EPSCP)

### **Organisation du travail et de la formation des détenus :**

- loi n° 87-432 du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire (article 6)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

### **Activités dans les domaines de la culture, de la jeunesse, de l'enseignement technologique du second degré et de l'action sanitaire et sociale :**

- loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat (article 22)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP

## ANNEXE N° 3 (suite)

Insertion professionnelle et sociale des jeunes :

- décret n° 88-41 du 14 janvier 1988 (même régime que les GIP "sportifs" décret du 12 janvier 1989)

### **Formation continue dans le cadre de l'éducation permanente :**

- loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 modifiée (article 19)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 92-276 du 26 mars 1992

### **Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes peuvent être des GIP :**

- loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 (article 7) précisée par le décret n° 93-671 du 27 mars 1993 sur les fonds d'aide aux jeunes en difficulté.  
( les fonds départementaux d'aide aux jeunes en difficulté peuvent être des GIP.)
- le décret régissant ces GIP n'est pas précisé : il peut être fait application selon l'objet du GIP, du décret n° 88-41 du 14 janvier 1988 ou du décret n° 88-1034 du 7 novembre 1988 modifié.

### **Activités d'assistance technique ou de coopération internationales dans les domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle :**

- loi n° 91-405 du 31 décembre 1991 (article 50)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable
- décret n° 92-373 du 1er avril 1992

### **Formation et orientation professionnelles :**

- loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 (article 26)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 93-81 du 19 janvier 1993

### **Activités d'enseignement, de formation initiale et continue, d'ingénierie ou de recherche relatives aux questions européennes ou à la coopération administrative internationale**

(La création de ces GIP est réservée aux établissements chargés de la formation initiale et continue des fonctionnaires de l'Etat.)

- loi n° 94-628 du 25 juillet 1994 (article 22)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 95-299 du 17 mars 1995

## **6. RECHERCHE / ACTIVITÉS SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES**

### **Recherche ou développement technologique :**

- loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France (article 21)
- décret n° 83-204 du 15 mars 1983

## ANNEXE N° 3 (suite)

**Activités de caractère scientifique, technique , professionnel, éducatif et culturel :**

Ces GIP doivent comprendre au moins un EPSCP. De plus, « Ces activités doivent relever de la mission ou de l'objet social de chacune des personnes morales particulières. »

- loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 (article 45)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 85-805 du 13 juin 1985
- (les Pôles universitaires européens relèvent de cette catégorie)

**Recherches sur la gestion des déchets radioactifs :**

- loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 (article 12)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 92-1366 du 29 décembre 1992

**7. SANTÉ****Action de coopération entre les établissements de santé publics et privés :**

- loi n° 91-748 du 31 juillet 1991 (article 7)

**Etablissements de transfusion sanguine :**

- loi n° 93-5 du 4 janvier 1993 (article 4)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

**Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies :**

- loi n° 93-5 du 4 janvier 1993 (article 6)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.

**8. SOCIAL****Activités dans les domaines de la culture, de la jeunesse, de l'enseignement technologique du second degré et de l'action sanitaire et sociale :**

- loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat (article 22)
- l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP

Insertion professionnelle et sociale des jeunes :

- décret n° 88-41 du 14 janvier 1988 (même régime que les GIP "sportifs" décret du 12 janvier 1989)

Action sanitaire et sociale :

- décrets n° 88-1034 du 7 novembre 1988, n° 89-918 du 21 novembre 1989 et n° 92-336 du 31 mars 1992

Les GIP créés en application des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (loi n° 90-449 du 31 mai 1990 et décret n° 90-794 du 7 septembre 1990) sont une catégorie particulière des GIP "action sanitaire et sociale".

## ANNEXE N° 3 (suite)

### **Accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée :**

- loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 (article 3)
- décret n° 88-1034 du 7 novembre 1988, n° 89-918 du 21 novembre 1989 et n° 92-336 du 31 mars 1992

### **Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes peuvent être des GIP :**

- loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 (article 7) précisée par le décret n° 93-671 du 27 mars 1993 sur les fonds d'aide aux jeunes en difficulté.  
( les fonds départementaux d'aide aux jeunes en difficulté peuvent être des GIP)
- le décret régissant ces GIP n'est pas précisé : il peut être fait application selon l'objet du GIP, du décret n° 88-41 du 14 janvier 1988 ou du décret n° 88-1034 du 7 novembre 1988 modifié.

### **Elaboration et mise en oeuvre de politiques concertées de développement social urbain :**

- loi n° 92-125 du 6 février 1992 (article 133)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.
- décret n° 93-705 du 27 mars 1993

## 9. SPORT

### **Promotion des activités physiques et sportives**

- loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 (article 50)
- décrets n° 86-543 du 14 mars 1986 et n° 89-26 du 12 janvier 1989

## 10. DIVERS

### **Services communs et activités sociales de La Poste et France Télécom :**

- loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 (article 33)
- Compte tenu des termes de la loi, un décret d'application n'est pas utile.

### **Valorisation non alimentaire des productions**

- loi n° 92-1376 du 30 décembre 1992 (article 89)  
l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982 est applicable à ces GIP.



## ANNEXE N° 4 : Schémas comptables d'un contrat suivi en ressources affectées

Différentes situations sont présentées :

### CAS N° 1 : **SCHÉMA COMPTABLE D'UN CONTRAT SUIVI EN RESSOURCES AFFECTÉES**

Il s'agit de la présentation synthétique des opérations décrites au 2.3. Déroulement budgétaire et comptable d'une opération suivie en ressources affectées, au chapitre 4 - Conventions.

### CAS N° 2 : **SCHÉMA COMPTABLE D'UN CONTRAT SUIVI EN RESSOURCES AFFECTÉES SOUMIS À TVA**

(régime de droit commun pour la détermination des dates d'exigibilité de la TVA et d'ouverture du droit à déduction)

### CAS N° 3 : **SCHÉMA COMPTABLE D'UN CONTRAT SUIVI EN RESSOURCES AFFECTÉES SOUMIS À TVA**

(régime dérogatoire pour la détermination des dates d'exigibilité de la TVA et d'ouverture du droit à déduction)

Les règles relatives à l'application du régime de TVA dans un EPA sont décrites dans l'instruction n° 94-014-M9 du 8 février 1994 modifiée, relative au Régime de TVA dans les établissements publics nationaux d'enseignement supérieur. Il convient de s'y reporter. Ne sont indiquées ici que les particularités issues de l'application des dispositions fiscales dans le suivi des ressources affectées.

Les établissements publics d'enseignement supérieur ont la possibilité d'opter pour un régime dérogatoire en matière de détermination des dates d'exigibilité de la TVA et d'ouverture des droits à déduction : la déclaration de TVA collectée est effectuée sur la base des titres de recettes émis par l'ordonnateur et pris en charge en comptabilité par l'agent comptable et l'ouverture des droits à déduction intervient sur le montant des mandats pris en charge par l'agent comptable au cours de la période considérée.

Lorsqu'ils ont choisi ce régime, ces établissements appliquent pour leurs ressources affectées, le schéma comptable présenté au cas n° 3.

## ANNEXE N° 4 (suite)

**CAS N° 1 : SCHÉMA DE COMPTABILISATION D'UN CONTRAT DE RESSOURCES AFFECTÉES**Opérations :

- 1) Signature du contrat d'un montant de 100.000 F
- 2) Encaissement des fonds
- 3) Exécution des dépenses
- 4) Constatation des recettes
- 5) Reversement du reliquat au bailleur de fonds (1ère hypothèse)
- 6) Constatation du reliquat définitivement acquis à l'établissement (2ème hypothèse)

	4684	4682	6	7	4	5
1)	100.000					
2)		100.000				100.000
3)			80.000		80.000	
4)		80.000		80.000		80.000
5)		20.000				20.000
ou :						
6)		20.000		20.000		

Comptes utilisés :

4684 - Produits à recevoir sur ressources affectées

4682 - Charges à payer sur ressources affectées

## ANNEXE N° 4 (suite)

## CAS N° 2 : SCHÉMA COMPTABLE D'UN CONTRAT SUIVI EN RESSOURCES AFFECTÉES SOUMIS À TVA

(régime de droit commun pour la détermination des dates d'exigibilité de la TVA et d'ouverture des droits à déduction)

Bref rappel du régime fiscal de droit commun :

- TVA collectée (sur les recettes de l'établissement public) :
  - pour les prestations de services et les travaux immobiliers réalisés par l'établissement public :  
la TVA est exigible lors de l'encaissement du prix
  - pour les livraisons de biens meubles corporels :  
la TVA est exigible lors du transfert de propriété (livraison du bien au client de l'établissement)

- TVA déductible (sur les dépenses de l'établissement public) :

la TVA est déductible au titre du mois pendant lequel le droit à déduction a pris naissance

- pour les prestations de services et les travaux immobilier  
le droit à déduction naît à la date du paiement par l'agent comptable (décaissement)
- pour les livraisons de biens meubles corporels  
le droit à déduction naît à la date du transfert de propriété (date de livraison du bien à l'établissement public)

Hypothèses de départ :

- La convention de ressources affectées a pour objet la fourniture de **prestations de services** par l'établissement public (ce qui constitue généralement le cas pour les conventions de ressources affectées des EPA)
- Le montant du contrat est de 118 600 F TTC.
- L'établissement est autorisé à déduire sa TVA à 100 %.

Comptes utilisés :

4682 - Charges à payer sur RA	44566 - TVA déductible sur autres biens et services
4684 - Produits à recevoir sur RA	4457 - TVA collectée
7482 - Produits des RA	4458 - TVA à régulariser ou en attente
5151 - Compte au Trésor	
4012 - Fournisseurs - exercice courant	

## 1) Prise en charge du contrat :

4684
100 000

4682
100 000

## ANNEXE N° 4 (suite)

## 2) Encaissement des fonds :

5151	44587	4684
118 600	18 600	100 000

## 3) Réalisation des dépenses pour 118 600 F :

## ❖ S'il s'agit d'achat de biens (biens non immobilisables) :

La TVA est déductible au titre du mois où intervient la livraison du bien. La date de livraison n'étant généralement pas connu des services financiers, par mesure de simplification, il est proposé de prendre comme date celle du mandatement.

Cette solution ne lèse en aucune façon les services fiscaux, puisqu'en application de la règle du paiement après service fait, le mandatement intervient après la livraison du bien et il ne peut être reproché aux établissements d'avoir exercé leur droit à déduction de la taxe avant que celui-ci ne soit ouvert.

	6	44566	4012	5151
mandat	100 000	18 600	118 600	
paiement			118 600	118600

## ❖ S'il s'agit d'achat de prestations de services :

	6	44566	4458	4012	5151
mandat	100 000		18 600	118 600	
paiement		18 600	18 600	118 600	118600

## 4) Constatation des recettes

4682	7482
100 000	100 000

## ANNEXE N° 4 (suite)

**CAS N° 3 : SCHÉMA COMPTABLE D'UN CONTRAT SUIVI EN RESSOURCES AFFECTÉES SOUMIS À TVA**

(régime dérogatoire pour la détermination des dates d'exigibilité de la TVA et d'ouverture des droits à déduction)

Hypothèses de départ :

- l'établissement public applique le régime du prorata général et non celui des secteurs distincts d'activité. Le prorata général définitif de l'année N-1 est égal à 70 %.
- l'exigibilité de la TVA collectée intervient au moment de la prise en charge du titre de recette par l'agent comptable. Le droit à déduction est ouvert au moment de la prise en charge du mandat par l'agent comptable.
- le contrat de recherche suivi en ressources affectées est signé pour un montant de 118 600 FF TTC.

Pour toute précision sur le régime de TVA, il convient de se reporter à l'instruction n° 94-014-M9 du 8 février 1994.

Comptes utilisés :

4682 - Charges à payer sur RA  
 4684 - Produits à recevoir sur RA  
 7482 - Produits des RA  
 5151 - Compte au Trésor  
 4012 - Fournisseurs - exercice courant

44566 - TVA déductible sur autres biens et services  
 4457 - TVA collectée  
 445 87 - TVA sur facturation à établir

## 1) Prise en charge du contrat :

4684
100 000

4682
100 000

## 2) Encaissement des fonds

5151
118 600

44587
18 600

4684
100 000

La TVA collectée n'est pas exigible lors de l'encaissement des fonds dans la mesure où l'établissement public a opté pour le régime dérogatoire en matière de date d'exigibilité.

Cette TVA collectée deviendra exigible lors de l'émission du titre de recette constatant la recette budgétaire. Ce n'est donc qu'à ce moment là qu'elle devra être inscrite sur la déclaration de TVA (imprimé CA3). C'est la raison pour laquelle le montant de TVA collectée lors de l'encaissement est imputé au compte 445 87 - TVA sur facturation à établir.

## ANNEXE N° 4 (suite)

3) Dans le courant du mois M, l'établissement public effectue des achats pour un montant TTC de 53 370 F (soit 45 000 F HT + 8 370 F TVA). Le mandatement donne lieu à l'écriture suivante :

44566	6	4012
5 859	47 511	53 370

Le montant de TVA déductible correspond à 70 % du montant de TVA facturé par le fournisseur :

$$8\,370 \text{ F} \times 70 \% = 5\,859 \text{ F}$$

Le reliquat de TVA facturée et non déductible pour l'établissement vient grever le prix d'achat et doit donc être intégré au compte de charge par nature :

$$\text{montant inscrit en classe 6} : 45\,000 \text{ F} + (8\,370 \text{ F} \times 30 \%) = 47\,511 \text{ F}$$

4) Avant la fin du mois M, l'ordonnateur émet le titre de recette à hauteur de la dépense effectuée (montant mandaté) :

44587	4682	4457	7482
8 837	47 511	8 837	47 511

La TVA devient exigible pour un montant de :  $47\,511 \text{ F} \times 18,6 \% = 8\,837 \text{ F}$

Le reliquat de TVA collectée figurant au compte 4458 - TVA en attente deviendra exigible lors de l'émission des autres titres de recette.

NB : En fin de contrat, en cas de reversement au bailleur de fonds, l'écriture suivante est passée (on supposera qu'il reste, par exemple, 5 000 F) :

44587	4682	5151
930	5 000	5 930

Il n'y a pas de régularisation de TVA à effectuer dans la mesure où n'étant pas exigible, la TVA collectée n'a pas été inscrite sur la déclaration CA3.

## ANNEXE N° 5 : Tableau de synthèse des ressources affectées

Ainsi qu'il a été précisé au point 2.2.4.3. du chapitre 4, ce tableau de présentation synthétique des opérations de ressources affectées peut être joint au compte financier, à titre facultatif, pour l'information du conseil d'administration et des tutelles.

DÉPENSES				
COMPTES	MONTANT PRÉVISIONNEL	MONTANT GLOBAL DES DÉPENSES MANDATÉES AU 31/12/N	SOLDE À DÉPENSER	
			ANNÉE N+1	ANNÉE N+2
TOTAL CLASSE 2				
TOTAL CLASSE 6				
TOTAL GÉNÉRAL				

RECETTES		
COMPTES	MONTANT PRÉVISIONNEL	MONTANT GLOBAL DES TITRES DE RECETTES ÉMIS AU 31/12/N
TOTAL CLASSE 1		
TOTAL CLASSE 7		
TOTAL GÉNÉRAL		

## ANNEXE N° 6 : Descriptif technique d'une gestion automatisée des ressources affectées

1. PRINCIPES GÉNÉRAUX.....	92
1.1. Informations retraçant les caractéristiques de la convention.....	92
1.2. Informations d'ordre financier .....	92
1.3. Informations d'ordre comptable .....	93
2. CRÉATION D'UNE RESSOURCE AFFECTÉE.....	93
3. DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE .....	93
3.1. Signature de la convention.....	93
3.1.1. Ouverture automatique des crédits .....	93
3.1.2. Comptabilisation par l'agent comptable.....	94
3.2. Réception des fonds .....	94
3.3. Exécution des dépenses .....	94
3.3.1. Engagement .....	95
3.3.2. Liquidation .....	95
3.3.3. Mandatement .....	95
3.3.4. Prise en charge chez l'agent comptable et paiement .....	95
3.4. Constatation des recettes.....	96
3.4.1. Chez l'ordonnateur .....	96
3.4.2. Chez l'agent comptable.....	96
3.5. Clôture de l'exercice .....	97
3.5.1. Sur le plan budgétaire .....	97
3.5.2. Sur le plan comptable .....	97
4. A LA FIN DE LA CONVENTION .....	97
4.1. Restitution du reliquat au bailleur de fonds .....	97
4.1.1. Sur le plan budgétaire .....	97
4.1.2. Sur le plan comptable .....	97
4.2. Le reliquat reste acquis à l'établissement .....	98
4.2.1. Sur le plan budgétaire .....	98
4.2.2. Sur le plan comptable .....	98
5. LES RESSOURCES AYANT UNE DESTINATION PRÉDÉTERMINÉE.....	99
6. EDITIONS ET CONSULTATIONS .....	100



## ANNEXE N° 6 (suite)

**1 - PRINCIPES GÉNÉRAUX**

Le présent document constitue une proposition de gestion automatisée des conventions de ressources affectées et doit être utilisé essentiellement comme une base de travail. Il s'appuie sur les dispositions énoncées au Chapitre 4 : Les conventions.

La gestion automatisée des conventions de ressources affectées s'articule autour d'un *fichier spécifique* qui contient différents types d'informations concernant chaque convention qui sont, soit servies au moment de la création de la convention, soit enrichies au fur et à mesure de la réalisation de la convention, notamment :

**1.1. INFORMATIONS RETRAÇANT LES CARACTÉRISTIQUES DE LA CONVENTION**

- identification<sup>1</sup>, sur x caractères
- objet de la convention
- coordonnées du ou des co-contractant(s)
- date de signature
- durée ( ou date de fin )
- montant global
- tranches annuelles
- soumise à TVA
- échéancier (s)
  - + pour les versements
  - + pour la réalisation des prestations
- code situation
- etc selon les besoins

**1.2. INFORMATIONS D'ORDRE FINANCIER**

Pour chaque convention :

- inscriptions des crédits sur les lignes d'imputation budgétaires concernées
- montant engagé sur chaque ligne
- montant mandaté sur chaque ligne
- montant constaté, pour les recettes
- etc selon les besoins

---

<sup>1</sup> Cette identification est reconnue par les caractères NN dans la suite du document

## ANNEXE N° 6 (suite)

### 1.3. INFORMATIONS D'ORDRE COMPTABLE

Pour chaque convention :

- montant débit initial du C/ 4684 "Produits à recevoir sur ressources affectées"
- montant crédit initial du C/ 4682 "Charges à payer sur ressources affectées"
- montant recouvré ( crédit C/ 4684 )
- montant débit du C/ 4682
- etc selon les besoins

L'ensemble de ces informations doivent permettre d'assurer :

- le suivi budgétaire de la convention,
- son suivi comptable,
- et son suivi extra-comptable.

Toutes les opérations qui vont être décrites dans la suite de l'exposé impliquent nécessairement soit l'enrichissement soit la mise à jour des rubriques concernées de ce fichier des ressources affectées.

Ces opérations peuvent également provoquer la mise à jour d'informations contenues dans la base financière dédiée au système de gestion financière et comptable de l'établissement.

## 2 - CRÉATION D'UNE RESSOURCE AFFECTÉE

Cette création consiste à initialiser sur le fichier, pour chaque convention, les enregistrements correspondants en servant les rubriques appropriées.

## 3 - DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE

Les différentes étapes de la procédure budgétaire ( relevant de la compétence de l'ordonnateur ) et comptable ( relevant de la compétence de l'agent comptable ) sont présentées selon l'ordre chronologique.

### 3.1. SIGNATURE DE LA CONVENTION

La signature de la convention déclenche les opérations suivantes :

#### 3.1.1. Ouverture automatique des crédits

Les opérations suivies selon la technique des ressources affectées doivent apparaître en prévision au budget de l'établissement : les crédits correspondants doivent donc être inscrits sur les chapitres budgétaires concernés en dépenses et en recettes.

Cette inscription doit être équilibrée, c'est-à-dire que les crédits sont inscrits pour le même montant en dépenses et en recettes, pour le montant total de la convention même si sa réalisation couvre plusieurs exercices.

Pour les années suivantes, seuls les crédits non consommés et les recettes restant disponibles sont reprises au budget.

## ANNEXE N° 6 (suite)

Toutefois, si la convention comporte des tranches annuelles individualisées, chaque année est inscrit au budget le montant de la tranche prévue, augmenté éventuellement des reports résultant de l'exercice précédent pour la convention en cause.

L'inscription budgétaire se fait soit dans le budget primitif, soit en cours d'année, par décision modificative à l'initiative de l'ordonnateur.

L'opération d'inscription budgétaire donne lieu non seulement à l'enrichissement du fichier mais aussi à l'édition d'un document particulier intitulé " Les opérations suivies selon la technique budgétaire et comptable des ressources affectées".

Ce document se présente en deux parties :

- une première partie récapitulative pour l'ensemble des conventions
- une seconde partie détaillant les inscriptions budgétaires de chacune des conventions.

( voir documents n° 1 et 1bis ).

### 3.1.2. COMPTABILISATION PAR L'AGENT COMPTABLE

Au moment de la signature de la convention, l'agent comptable saisit l'écriture suivante :

4684 - NN	4682 - NN
X	X

Pour permettre l'individualisation de chaque convention, les comptes 4684 et 4682 peuvent être gérés en comptabilité auxiliaire.

Dans le schéma comptable ci-dessus, NN représente l'identification de la convention.

### 3.2. RÉCEPTION DES FONDS

Chaque encaissement génère en comptabilité générale chez l'agent comptable l'écriture suivante :

4684-NN	5
X	X

Le solde du compte 4684-NN correspond au montant des fonds qu'il reste à encaisser sur la convention NN.

### 3.3.EXÉCUTION DES DÉPENSES

L'exécution des dépenses liées à une ressource affectée suit les mêmes étapes que les dépenses réalisées dans le cadre du budget de l'établissement.

## ANNEXE N° 6 (suite)

Cependant, pour permettre de les distinguer et pour rattacher à chaque convention les dépenses qui la concernent, il est nécessaire de servir certaines informations :

- un code origine pour signaler si la dépense concerne le budget de l'établissement ou une ressource affectée
- le numéro d'identification de la convention concernée.

### 3.3.1. Engagement

L'engagement s'effectue sur le compte par nature concerné par la dépense.

Toutefois, le contrôle de la disponibilité des crédits doit s'opérer à plusieurs niveaux :

- contrôle par rapport au montant du disponible figurant dans le budget de l'établissement sur la ligne budgétaire concernée,
- contrôle par rapport au montant du disponible sur la ligne budgétaire concernée pour la convention,
- contrôle par rapport au montant du disponible sur le montant global de la convention ( ou sur la tranche annuelle ). Ce disponible est égal à la différence entre le montant global de la convention ( ou de la tranche annuelle ) et le montant des dépenses déjà mandatées, qu'elles aient ou non donné lieu à constatation des recettes budgétaires correspondantes.
- contrôle par rapport au montant figurant au crédit du C/ 4684 "Produits à recevoir sur ressources affectées" qui donne les sommes déjà encaissées sur la convention.

### 3.3.2. Liquidation

Pas de particularités, si ce n'est qu'il doit être possible de renseigner le code origine et le numéro d'identification de la convention si cela n'a pas déjà été fait au moment de l'engagement.

### 3.3.3. Mandatement

Les mandats sont numérotés dans la même série unique et continue pour l'établissement.

Il en est de même pour les bordereaux-journaux.

La référence de la convention doit être mentionnée sur le mandat.

La comptabilité administrative de l'ordonnateur est mise à jour par imputation de la dépense soit sur un compte de classe 6 soit sur un compte de classe 2.

### 3.3.4. Prise en charge chez l'agent comptable et paiement

La procédure est strictement identique à celles des opérations relevant du budget de l'établissement.

#### 3.3.4.1. réception, contrôles et interventions, rejet ou validation

#### 3.3.4.2. après validation, génération des écritures comptables correspondantes

6 --- ( ou 2--- )	4 --- (fournisseur)
<hr style="width: 100%;"/> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span>X</span> <span style="border-left: 1px solid black; width: 10px; height: 10px; margin-left: 5px;"></span> </div>	<hr style="width: 100%;"/> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span style="border-left: 1px solid black; width: 10px; height: 10px; margin-right: 5px;"></span> <span>X</span> </div>

## ANNEXE N° 6 (suite)

**3.3.4.3. paiement**

Le paiement s'effectue dans les mêmes conditions que pour tout autre paiement, sur support magnétique ou, exceptionnellement sur papier.

Le paiement génère l'écriture suivante :

5	4 --- (fournisseur)
X	X

Cette écriture de paiement doit provoquer également l'émargement de l'écriture de prise en charge.

**3.4. CONSTATATION DES RECETTES**

Selon la périodicité définie par l'établissement mais au 31 décembre de l'année au plus tard, il y a émission d'un titre de recettes de régularisation qui permet de constater les recettes à hauteur des dépenses effectivement comptabilisées.

**3.4.1. Chez l'ordonnateur**

L'ordonnateur émet le ou les titres(s) de recettes de régularisation, à partir d'un document retraçant les *dépenses réellement prises en charge chez l'agent comptable* pour chaque convention et précisant pour chaque dépense le numéro de mandat et le montant.

Ce document est impérativement joint en pièce justificative au titre de recette. ( Voir document n° 2 ) Il peut s'agir d'un titre collectif mais dans ce cas il doit être accompagné du détail des conventions.

Les titres de recettes sont numérotés dans la même série unique et continue pour l'établissement. Il en est de même pour les bordereaux-journaux.

La comptabilité administrative de l'ordonnateur est mise à jour par imputation de la recette soit sur un compte de classe 7 soit sur un compte de classe 1.

**3.4.2. Chez l'agent comptable**

La procédure est strictement identique à celles des opérations relevant du budget de l'établissement.

**3.4.2.1. réception, contrôles et interventions, rejet ou validation****3.4.2.2. après validation, génération des écritures comptables correspondantes**

7 --- ( ou 1 --- )	4682 - NN
X	X

## ANNEXE N° 6 (suite)

**3.5. CLÔTURE DE L'EXERCICE**

La réalisation d'une convention peut recouvrir plusieurs années. Toutefois, la convention s'exécute dans le cadre budgétaire annuel, sans période complémentaire.

**3.5.1. Sur le plan budgétaire**

Les sommes inemployées au 31 décembre sont reprises au budget de l'exercice suivant.

Les crédits non engagés et non mandatés doivent être intégrés dans les prévisions budgétaires de l'année suivante sur les lignes d'imputation concernées, soit dans le budget primitif de l'établissement, soit par décision modificative budgétaire.

Il faut également préciser que ces crédits peuvent donner lieu à engagement et mandatement *dès le 1er janvier de l'année*, même si le budget de l'établissement n'est pas exécutoire à cette date.

**3.5.2. Sur le plan comptable**

Les soldes des comptes 4684-NN et 4682-NN sont repris en balance d'entrée.

**4 -A LA FIN DE LA CONVENTION**

Si l'intégralité des fonds n'a pas été utilisée, ils doivent être reversés au bailleur de fonds. Mais ce dernier peut également décider d'abandonner le reliquat à l'établissement public.

**4.1. RESTITUTION DU RELIQUAT AU BAILLEUR DE FONDS****4.1.1. Sur le plan budgétaire**

Il convient d'annuler au moyen d'une décision modificative les crédits restant inscrits au budget, tant en recettes qu'en dépenses.

**4.1.2. Sur le plan comptable****4.1.2.1. le montant prévu à la convention n'a pas été entièrement versé**

L'agent comptable saisit une opération diverse permettant d'apurer la prise en charge initiale :

4684 - NN	4682 - NN
<hr/>	<hr/>
X	X

**4.1.2.2. l'établissement n'a pas dépensé la totalité des fonds qu'il a reçus**

Il doit y avoir reversement effectif qui provoque l'écriture suivante :

5	4682 - NN
<hr/>	<hr/>
X	X

## ANNEXE N° 6 (suite)

Cas où la convention est soumise à TVA :

5	4682 - NN
<hr/>	<hr/>
X <sup>1</sup>	X <sup>2</sup>
	4457
	<hr/>
	X

## 4.2. LE RELIQUAT RESTE ACQUIS À L'ÉTABLISSEMENT

Il convient de traiter le reliquat comme une recette exceptionnelle.

### 4.2.1. Sur le plan budgétaire

Une décision modificative est nécessaire pour :

- annuler les crédits restant inscrits au budget tant en dépenses qu'en recettes au titre de la convention
- constater l'augmentation des crédits en recettes dans le budget de l'établissement.

L'ordonnateur émet un titre de recette pour le montant du reliquat et met à jour sa comptabilité administrative par imputation de la recette sur le compte 77 "Produits exceptionnels".

### 4.2.2. Sur le plan comptable

La procédure est strictement identique à celle concernant toute opération de recettes.

#### 4.2.2.1. réception, contrôles et interventions, rejet ou validation

#### 4.2.2.2. après validation, génération de l'écriture comptable correspondante qui solde le compte 4682-NN.

77 (subdiv. 7713)	4682 - NN
<hr/>	<hr/>
X	X

---

<sup>1</sup> pour le montant TTC

<sup>2</sup> pour le montant HT du reliquat

## ANNEXE N° 6 (suite)

**5 - LES RESSOURCES AYANT UNE DESTINATION PRÉDÉTERMINÉE**

Le chapitre 4 aborde également au point 2.1.4. les ressources ayant une destination prédéterminée mais qui ne doivent pas être gérées selon la technique budgétaire et comptable des ressources affectées.

Toutefois, les établissements publics expriment le besoin de pouvoir suivre les opérations réalisées avec ces différentes ressources et notamment de pouvoir produire un compte-rendu financier au bailleur de fonds.

C'est pourquoi, il est précisé que les modalités exposées ci-dessus peuvent être en partie utilisées.

Il est donc possible de recourir au fichier spécifique relatif aux ressources affectées, ou du moins à toute structure identique pour assurer le suivi budgétaire et extra-comptable des autres ressources à affectation prédéterminée.

Il suffit, au niveau de l'identification, de rendre certains caractères significatifs pour distinguer chaque catégorie de ressources.

De même, le code "origine" peut être servi de façon significative pour opérer les sélections nécessaires.

*Cependant, et cela est très important, toutes les procédures décrites ne sont pas à mettre en oeuvre dans le cadre des ressources à affectation prédéterminée et plus particulièrement celles qui concernent le volet comptable.*

En effet, les comptes 4684 et 4682 ne doivent en aucun cas être utilisés pour comptabiliser les ressources à affectation prédéterminée.



## ANNEXE N° 6 (suite)

**6 - EDITIONS ET CONSULTATIONS**

Il doit être possible d'éditer ou de consulter les informations relatives d'une part à une convention et d'autre part à l'ensemble des conventions.

*Le document n° 2 est obligatoire et doit être impérativement produit, les documents n° 1 et 1bis peuvent être demandés par la direction du budget à certains établissements, les autres documents constituent une simple proposition et sont facultatifs. Ils peuvent être aménagés ou complétés.*

Par ailleurs, cette liste n'est pas exhaustive et peut donc être simplifiée ou enrichie selon les besoins.

**DOCUMENTS N°1 ET 1BIS :  
LES OPERATIONS SUIVIES SELON LA TECHNIQUE BUDGETAIRE ET COMPTABLE DES  
RESSOURCES AFFECTEES**

Ces documents ont été prévus par la circulaire de préparation des budgets des EPA et des EPST n° 3C-94-279 du 3 octobre 1994 et permettent de retracer dans le budget de l'établissement les inscriptions budgétaires réalisées dans le cadre de conventions de ressources affectées. Ils sont réclamés aux établissements qui ont recours à la technique des ressources affectées de manière significative.

Le document n° 1 présente pour l'ensemble des conventions le montant global inscrit au budget au titre de l'année.

Le document n° 1bis détaille pour chaque convention les lignes budgétaires sur lesquelles ont été effectuées les inscriptions de crédits.

**DOCUMENT N° 2 :  
EXECUTION DES DEPENSES SUR RESSOURCES AFFECTEES**

Ce document permet de lister pour chaque convention les mandatements intervenus entre deux dates données.

Non seulement il permet à l'ordonnateur d'éditer le titre de recettes correspondant mais surtout il constitue la pièce justificative à joindre au titre de recettes pour prise en charge par l'agent comptable.

**DOCUMENT N° 3 :  
SITUATION HISTORIQUE D'UNE RESSOURCE AFFECTEE**

Retrace pour une convention l'ensemble des opérations la concernant qui ont été comptabilisées :

- Situation de départ;
- Mandats émis;
- Titres de recettes de régularisation.

Fait apparaître les soldes "significatifs" :

- Reste à régulariser : montant des dépenses comptabilisées qui n'ont pas encore donné lieu à émission d'un titre de régularisation;
- Reste à payer : différence entre le montant de la convention et le total des dépenses effectuées;
- Reste à encaisser : montant des sommes qui n'ont pas encore été versées par le tiers contractant = différence entre le montant de la convention inscrit au 4684-NN et le montant des encaissements réalisés.

## ANNEXE N° 6 (suite)

### DOCUMENT N° 4 : SITUATION GENERALE DES RESSOURCES AFFECTEES

Présente une situation en "CUMULS" de chaque convention

### DOCUMENT N° 5 : CONSOMMATION DES CREDITS SUR RESSOURCES AFFECTEES

Présente pour un compte de dépense donné, les consommations de crédits effectuées par chaque convention :

- Engagement
- Mandatement

Fait apparaître les disponibles par rapport au montant prévisionnel intégré au budget de l'établissement.

Ce montant prévisionnel correspond au montant inscrit au budget de l'année N soit pour le montant global de la convention soit pour le montant de la tranche annuelle.

La dernière colonne intitulée "A REPENDRE AU 31/12 SUR EXERCICE SUIVANT" représente le montant non consommé pendant l'année N par rapport au montant prévisionnel.

Aussi, pour l'année suivante N+1, deux cas se présentent :

- si le montant prévisionnel correspondait en N au montant global de la convention, c'est le montant figurant dans la colonne "A REPENDRE..." qui sera repris au budget N+1.
- si le montant prévisionnel correspondait en N au montant de la tranche annuelle, sera repris au budget de l'année N+1 le montant de la tranche annuelle augmenté du montant figurant dans la colonne "A REPENDRE..."

### DOCUMENT N° 6 : SITUATION DETAILLEE D'UNE RESSOURCE AFFECTEE

Pour une convention, détaille compte par compte les consommations de crédits effectués depuis le début de la convention.

### DOCUMENT N° 7 : CONSTATATION DES RECETTES SUR RESSOURCES AFFECTEES

Présente pour un compte de recette donné, les émissions de titre de régularisation pour chaque convention.

### DOCUMENT N° 8 : SITUATION DES ENCAISSEMENTS SUR RESSOURCES AFFECTEES

Pour une convention, détaille les différents encaissements intervenus.

Fait apparaître le solde = reste à recevoir par rapport au montant de la convention inscrit au 4684-NN.

### DOCUMENT N° 9 : SITUATION DES AVANCES ET ENCAISSEMENTS SUR RESSOURCES AFFECTEES

Permet de vérifier que la limite d'avance de trésorerie n'est pas dépassée.

## ANNEXE N° 6 (suite)

DOCUMENT N° 1 :

LES OPERATIONS SUIVIES SELON LA TECHNIQUE  
BUDGETAIRE ET COMPTABLE DES "RESSOURCES AFFECTEES"

RECAPITULATION

CONVENTIONS	MONTANT INITIAL	MONTANT GLOBAL DES DÉPENSES MANDATÉES AU 31/12/N-1	SOLDE À DÉPENSER	
			ANNÉE N	ANNÉES N+n
n° NN1 n° NN2 n° NN2 n° NN4				

## ANNEXE N° 6 (suite)

DOCUMENT N° 1 BIS :

**LES OPERATIONS SUIVIES SELON LA TECHNIQUE  
BUDGETAIRE ET COMPTABLE DES "RESSOURCES AFFECTEES"**

**DÉTAIL PAR CONVENTION**

CONVENTION n° : .....
-----------------------

COMPTES	MONTANT PRÉVISIONNEL	MONTANT GLOBAL DES DÉPENSES MANDATÉES AU 31/12/N-1	SOLDE À DÉPENSES	
			ANNÉE N	ANNÉES N+n
Total classe 2				
Total classe 6				
TOTAL GÉNÉRAL				

ANNEXE N° 6 (suite)

DOCUMENT N° 2 :

## EXECUTION DES DEPENSES

DU .. / .. / 9999

AU .. / .. / 9999

CONVENTION n° : .....

DATE	NUMÉRO DE MANDAT	MONTANT

## ANNEXE N° 6 (suite)

DOCUMENT N° 3

## SITUATION HISTORIQUE D'UNE RESSOURCE AFFECTEE

CONVENTION N°.....

OBJET : .....

MONTANT : .....

DATE	N° MANDAT	N° COMPTE	MONTANT	DATE	N° TITRE	N° COMPTE	MONTANT
TOTAL				TOTAL			
				RESTE À RÉGULARISER			
RESTE À PAYER				RESTE À ENCAISSER			

ANNEXE N° 6 (suite)

DOCUMENT N° 4

## SITUATION GENERALE DES RESSOURCES AFFECTEES

CONVENTION	MONTANT GLOBAL	TOTAL DES MANDATS	RESTE A PAYER	TOTAL DES TITRES EMIS	RESTE A REGULARISER	TOTAL DES ENCAISSEMENTS	RESTE A RECEVOIR
NN NN NN							
Totaux							

## ANNEXE N° 6 (suite)

DOCUMENT N° 5

## CONSOMMATION DES CREDITS SUR RESSOURCES AFFECTEES AU .. /.. / 9999

<b>COMPTE N° .....</b>
------------------------

CONVENTION	MONTANT PRÉVISIONNEL	MONTANT DES DÉPENSES ENGAGÉES	RESTE À ENGAGER	MONTANT DES DÉPENSES MANDATÉES	RESTE À MANDATER	A REPRENDRE SUR EXERCICE SUIVANT AU 31/12
NN NN NN						
TOTAUX						



## ANNEXE N° 6 (suite)

DOCUMENT N° 6

## SITUATION DETAILLEE D'UNE RESSOURCE AFFECTEE AU .. /.. / 9999

CONVENTION N° .....

COMPTE	MONTANT PRÉVISIONNEL	MONTANT DES DEPENSES ENGAGÉES	RESTE À ENGAGER	MONTANT DES DÉPENSES MANDATÉES	RESTE À MANDATER
TOTAL CLASSE 2					
TOTAL CLASSE 6					
TOTAUX					

ANNEXE N° 6 (suite)

DOCUMENT N° 7 :

## CONSTATATION DES RECETTES

## SUR RESSOURCES AFFECTEES

AU .. / .. / 9999

COMPTE N° : .....
-------------------

CONVENTION	MONTANT PRÉVISIONNEL	MONTANT DES TITRES ÉMIS	RESTE À RÉGULARISER
NN NN NN NN			
TOTAUX			

ANNEXE N° 6 (suite)

DOCUMENT N° 8 :

## SITUATION DES ENCAISSEMENTS

## SUR RESSOURCES AFFECTEES

AU .. / .. / 9999

CONVENTION N° : .....

DATE	NUMÉRO DE L'ÉCRITURE		MONTANT
TOTAUX			
MONTANT DE LA CONVENTION		RESTE A RECEVOIR	

## ANNEXE N° 6 (suite et fin)

DOCUMENT N° 9

**SITUATION DES AVANCES ET ENCAISSEMENTS SUR RESSOURCES AFFECTEES**  
**AU ... / ... / 9999**

CONVENTION N° .....

MONTANT DE LA CONVENTION : .....

DATE	NUMÉRO DE L'ÉCRITURE	MONTANT ENCAISSÉ	MONTANT DE L'AVANCE	CUMUL DES FINANCEMENTS	RESTE À RECEVOIR
<b>TOTAUX</b>					

(1)

(2)

(3)

(4)

(5)

(6)

Le montant total de la colonne 4 est obligatoirement inférieur ou égal à 30 % du montant total de la convention.

Le montant de chaque ligne de la colonne 5 est obligatoirement inférieur ou égal au montant total de la convention.

---

**PAGE 112 SUPPRIMÉE**

---