

R. P. P.

Le jugement des comptes des comptables publics

Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des actes et des contrôles qui leur incombent en application des dispositions des articles [18, 19 et 20](#) du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, dans les conditions fixées par l'[article 60 de la loi du 23 février 1963](#)¹.

Outre que les comptables publics peuvent voir leur responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP) engagée par le ministre à l'issue d'un contrôle, les comptes de ces derniers sont jugés par la Cour des comptes et par les Chambres régionales et territoriales des comptes (CRC).

En premier ressort, la Cour a une compétence de principe, les Chambres régionales étant compétentes dans les cas expressément posés par le code des juridictions financières (CJF). Ces dernières sont ainsi compétentes pour les comptes des collectivités territoriales et leurs établissements publics et groupements d'intérêt public², ainsi que pour les cas où la Cour leur a donné délégation en application de l'[article R. 111-1 du CJF](#).

Les comptes des agents comptables d'organismes publics nationaux relèvent ainsi de la compétence de la Cour des comptes³.

1 [Article 17 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la GBCP.](#)

2 [Article L. 211-1 du Code des juridictions financières](#) (CJF).

3 Sous réserve de l'éventuelle délégation de cette compétence aux chambres régionales pour certaines catégories d'organismes publics nationaux (article R. 111-1 du CJF).

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Cour des comptes

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Procédure juridictionnelle

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Mise en jeu par le juge

I. Procédure devant la Cour des comptes

La procédure d'engagement de la responsabilité personnelle et pécuniaire est composée d'une phase non contentieuse et d'une phase contentieuse.

1. Phase non contentieuse

i. La notification du contrôle

L'ouverture du contrôle est notifiée par courrier par le président de chambre de la Cour des comptes à l'agent comptable en poste ainsi qu'aux anciens agents comptables concernés par la période contrôlée. Ce courrier nomme le magistrat et les vérificateurs en charge du contrôle auxquels l'agent comptable en poste est chargé de répondre, même si leurs questions concernent des exercices pour lesquels il n'était pas en fonction.

Par convention, les exercices mentionnés par la lettre sont tous ceux n'ayant pas encore fait l'objet d'un contrôle juridictionnel, même s'ils sont déjà atteints par la prescription extinctive et que la responsabilité du ou des agents comptables concernés ne pourra plus être engagée⁴.

Point d'attention : l'ouverture d'un contrôle n'interrompt pas le délai de prescription de l'action en responsabilité du juge envers le comptable. Seule la notification d'un réquisitoire fait courir un nouveau délai.

ii. L'instruction

Le magistrat instruit les comptes dont il est saisi. Dans l'exercice de son droit de communication et d'accès, il dispose de prérogatives très étendues définies par le code des juridictions financières et détaillées dans le recueil des normes professionnelles de la Cour des comptes et des CRC.

Le magistrat fixe un délai pour répondre aux demandes d'explication ou de production de pièces qu'il adresse au comptable en fonction.

4 Par exemple, si le dernier exercice contrôlé par la Cour est 2009, le nouveau contrôle visera formellement les exercices 2010 et suivants, alors même que l'exercice 2010 est prescrit depuis le 31 décembre 2016.

En pratique, cette phase d'instruction est de durée très variable, de quelques mois (voire semaines) à plusieurs années. Elle s'achève par le dépôt par le magistrat d'un rapport d'examen juridictionnel des comptes, destiné au ministère public et dans lequel il expose ses constatations et ses propositions de charge ou de décharge.

Point d'attention : il est fortement conseillé d'adresser, dès la phase d'instruction, tous les éléments (pièces justificatives, etc.) susceptibles de dégager la responsabilité des agents comptables successifs, sans attendre la notification du réquisitoire. En cas de difficulté pour répondre dans les délais, il est toujours possible d'adresser au magistrat une demande motivée de prolongation.

2. Phase contentieuse

Si le Procureur général décide de ne pas poursuivre, une ordonnance de décharge est prise au bénéfice des agents comptables concernés. S'il décide de poursuivre, il prend un réquisitoire, ouvrant ainsi la phase juridictionnelle contentieuse.

Le réquisitoire est notifié par le greffe à chaque agent comptable mis en cause et donne accès aux pièces du dossier. La lettre de notification précise l'identité du magistrat chargé d'instruire le réquisitoire. Cette notification interrompt la prescription. Elle mentionne généralement un délai d'un mois pour répondre, délai qu'il est fortement conseillé de respecter même si une prolongation peut être demandée.

Cependant, en vertu du principe du contradictoire, le comptable mis en cause a la possibilité de verser des pièces justificatives ou des mémoires complémentaires tout au long de la procédure, et ce jusqu'au jour de l'audience. La procédure juridictionnelle devant le juge des comptes étant une procédure écrite, il convient de déposer tout élément de défense auprès du greffe, par écrit.

Point d'attention : la Mission responsabilité, doctrine et contrôle interne comptables exerce un rôle d'assistance aux comptables dans leurs relations avec le juge des comptes. À ce titre, elle apporte des conseils de fond et de forme, afin d'aider les comptables à présenter au mieux leur défense.

Les agents comptables souhaitant bénéficier de cette assistance peuvent adresser leurs demandes sur la BALF : mission.rdcic-assistance@dgfip.finances.gouv.fr, de préférence après la réception du réquisitoire.

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Cour des comptes

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Procédure juridictionnelle

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Mise en jeu par le juge

i. L’instruction

Le magistrat, qui instruit à charge et à décharge le réquisitoire, procède aux investigations qu’il juge utiles, sur pièces et sur place. Il peut adresser au comptable des demandes d’explications ou de production de pièces complémentaires.

Le comptable concerné avec, le cas échéant, l’aide du comptable en poste, peut adresser toutes informations, observations écrites et documents qu’il estime utile de produire. Il est préférable que le comptable concerné par la procédure réponde lui-même aux présomptions de charges, même s’il n’est plus en poste. C’est le principe la responsabilité personnelle du comptable, même si la Cour a pu faire preuve d’une certaine tolérance lorsque l’agent comptable en poste répondait à la place du comptable mis en cause.

Dans l’hypothèse où une même charge concerne plusieurs comptables successifs, il est bien sûr conseillé de veiller à ce que les arguments avancés par les uns et les autres soient cohérents.

En cours d’instruction, lorsque le magistrat rapporteur constate des faits qui pourraient faire l’objet de nouvelles présomptions de charges à l’encontre du comptable, il en informe le ministère public qui a la possibilité de prendre un réquisitoire complémentaire (ou supplétif) qui modifie (élargit, en général), le périmètre de l’instruction. Ces cas sont rares mais pas exceptionnels.

Point d’attention : les comptables doivent dans la mesure du possible défendre dans un premier temps à titre principal, l’absence de manquement puis dans un second temps, à titre subsidiaire, l’absence de préjudice de l’éventuel manquement qui pourrait être retenu.

ii. Le rapport à fin d’arrêt (RAFA)

Le magistrat expose ses propositions argumentées, en regard des éléments fournis par les comptables, de charge ou de décharge dans un RAFA destiné à la formation délibérante.

Le RAFA est versé à la procédure et communiqué au Procureur général et aux comptables concernés. Le dépôt du RAFA clôt l’instruction.

Point d’attention : le magistrat ne peut pas s’écarter du cadre fixé par le réquisitoire : il doit se prononcer sur toutes les charges mais ne peut pas proposer de nouvelles charges ou un nouveau fondement à une charge.

iii. Les conclusions

Le Parquet général produit ses conclusions quelques jours avant l’audience publique, qu’il verse également à la procédure. L’agent comptable doit demander expressément au greffe communication des conclusions car celle-ci n’est pas automatique.

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l’Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Cour des comptes

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l’Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Procédure juridictionnelle

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l’Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Mise en jeu par le juge

iv. L'audience publique

La formation délibérante se réunit en audience publique avant de statuer. La date de l'audience est notifiée aux parties à l'instance. La présence à l'audience est conseillée mais n'est pas obligatoire. Si les agents comptables ne peuvent ou ne souhaitent pas être présents, il est conseillé qu'ils informent la formation de jugement de leur absence, en lui adressant via le greffe un message de courtoisie. S'ils le souhaitent, ils peuvent être représentés ou assistés mais uniquement par un avocat. En pratique, une telle représentation ne présente cependant pas d'intérêt.

L'audience publique se déroule de la manière suivante :

- 1) Le magistrat rapporteur présente son rapport à fin d'arrêt ;
- 2) Le représentant du parquet général présente ses conclusions écrites qu'il peut compléter oralement, si nécessaire ;
- 3) Les agents comptables sont invités par le président de la formation de jugement à présenter leurs éventuelles observations.

Le cas échéant, le président de la formation de jugement peut autoriser les personnes extérieures (ordonnateur par exemple) à s'exprimer lors de l'audience.

Le délibéré a lieu en principe quelques jours ou semaines plus tard, suivi du prononcé de l'arrêt, qui est notifié aux comptables concernés et au comptable en poste.

Point d'attention : si les comptables souhaitent lire à l'audience un argumentaire de défense, il est conseillé d'en préparer un exemplaire daté et signé, qui sera remis au greffier présent à la droite du comptable, à côté du rapporteur, afin d'être versé au dossier.

v. Cassation

Les arrêts de la Cour des comptes sont susceptibles d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État dans les deux mois suivant leur notification.

Point d'attention : le pourvoi à l'initiative du comptable se fait obligatoirement par ministère d'avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation (annuaire : <http://www.ordre-avocats-cassation.fr/annuaire/b>). L'assurance des comptables comprend généralement une protection juridique.

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Cour des comptes

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Procédure juridictionnelle

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Mise en jeu par le juge

II. Position jurisprudentielle sur la mise en débet du comptable

1. Engagement de la responsabilité personnelle et pécuniaire

La responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public est engagée dès lors qu'un déficit ou un manquant en monnaie ou en valeurs a été constaté, qu'une recette n'a pas été recouvrée, qu'une dépense a été irrégulièrement payée ou que, par le fait du comptable public, l'organisme public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers ou a dû rétribuer un commis d'office pour produire les comptes⁵.

Lorsque le manquement du comptable à ses obligations de contrôle en matière de recettes et de dépenses a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné ou que, par le fait du comptable public, l'organisme public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers ou a dû rétribuer un commis d'office pour produire les comptes, le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante⁶.

Lorsque la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable est mise en jeu par le juge des comptes et que celui-ci relève un manquement à ses obligations, il détermine si ce manquement a entraîné un préjudice financier pour l'organisme public. Dans l'affirmative, il prononce un débet. Dans le cas contraire, il peut prononcer une somme non rémissible.

Ainsi, le juge décide, charge par charge :

- De retenir ou non le manquement.
- En présence d'un manquement, si le préjudice doit être retenu ou pas.
- En l'absence de préjudice, une somme non rémissible fixée en tenant compte des circonstances de l'espèce et comprise entre zéro euro et 1,5/1000^e du montant du cautionnement.
- En présence d'un préjudice, un débet. Pour les opérations en dépense, il examine l'existence et l'application d'un plan de contrôle sélectif de la dépense et précise, le cas échéant, que le comptable pourra ou non bénéficier d'une remise gracieuse totale.

5 I de l'[article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963](#).

6 VI de l'[article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963](#).

2. Appréciation du manquement pour déterminer l'existence d'un préjudice financier

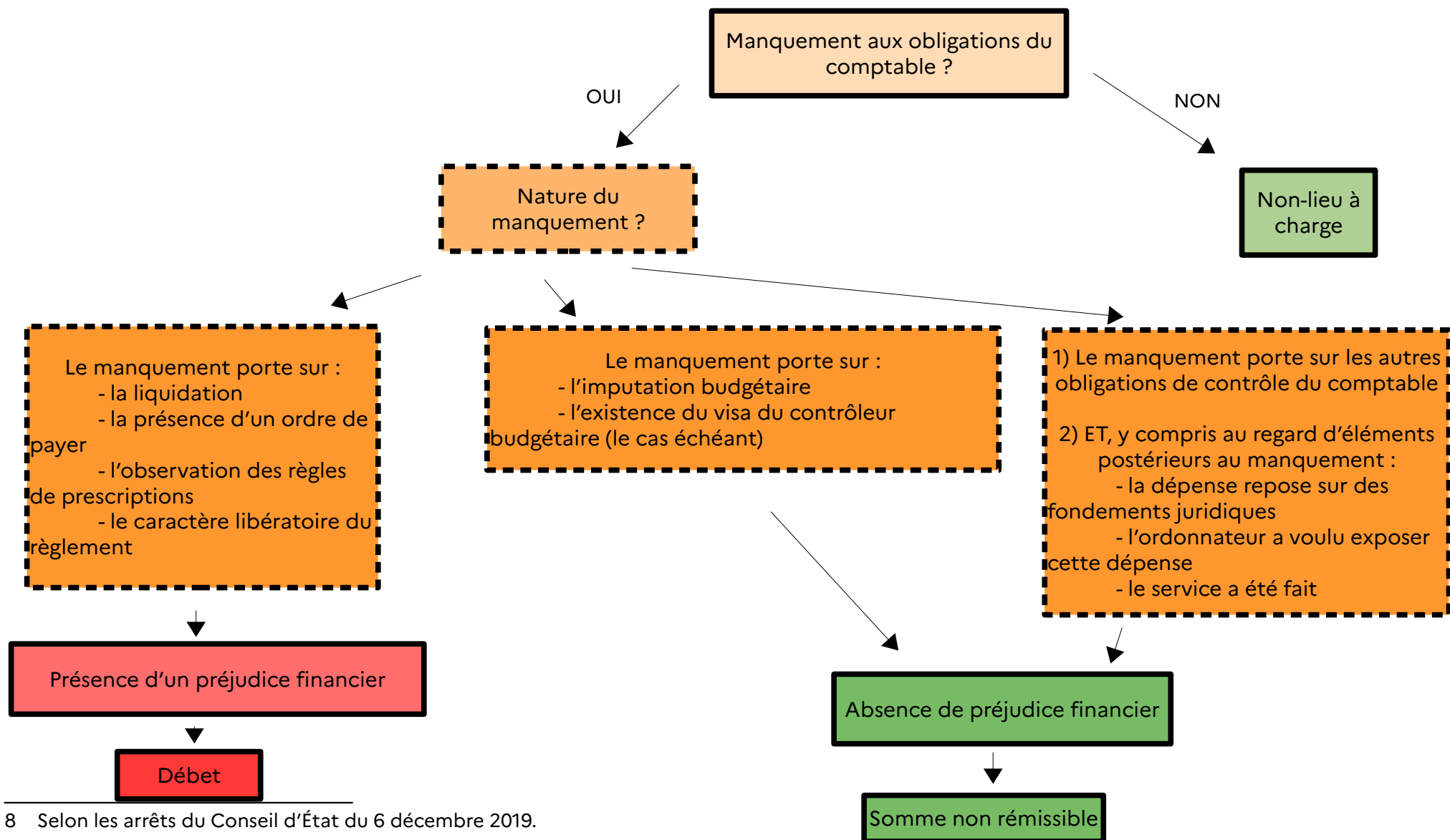
Depuis deux arrêts de principe du 6 décembre 2019⁷, le raisonnement défini par le Conseil d'État pour déterminer s'il y a préjudice financier consiste à apprécier la nature du manquement commis par le comptable. Le juge de cassation distingue ainsi trois cas :

- « *Lorsque le manquement du comptable porte sur l'exactitude de la liquidation de la dépense et qu'il en est résulté un trop-payé, ou conduit à payer une dépense en l'absence de tout ordre de payer ou une dette prescrite ou non échue, ou à priver le paiement d'effet libératoire* », ce manquement **cause** par lui-même et sauf circonstances particulières un préjudice financier ;
- « *lorsque le manquement du comptable aux obligations qui lui incombent au titre du paiement d'une dépense porte seulement sur le respect de règles formelles que sont l'exacte imputation budgétaire de la dépense ou l'existence du visa du contrôleur budgétaire lorsque celle-ci devait, en l'état des textes applicables, être contrôlée par le comptable* », ce manquement **ne cause pas** par lui-même et sauf circonstances particulières un préjudice financier ;
- lorsque le manquement porte sur toute autre obligation lui incombant et qu'« *il ressort des pièces du dossier, y compris d'éléments postérieurs aux manquements en cause, que la dépense repose sur les fondements juridiques dont il appartenait au comptable de vérifier l'existence au regard de la nomenclature, que l'ordonnateur a voulu l'exposer et, le cas échéant, que le service a été fait* », ce manquement **ne cause pas** en principe de préjudice financier.

Néanmoins, il convient d'observer que la juridiction suprême de l'ordre administratif a assorti son arrêt de principe de plusieurs « *sauf circonstances particulières* » et « *en principe* », qui laissent donc une importante marge d'appréciation.

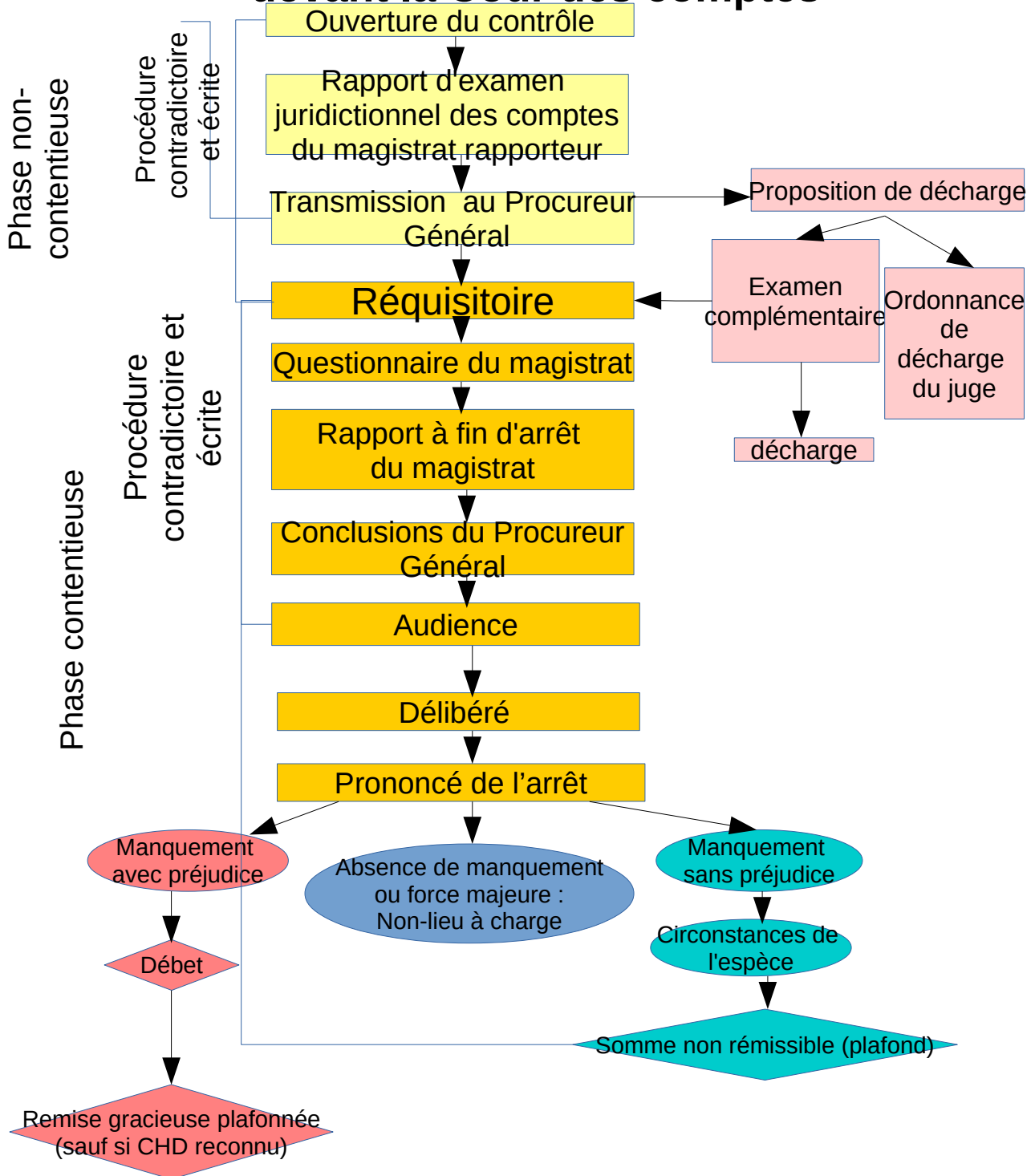
7 [CE, 6 décembre 2019, DRFiP Ille-et-Vilaine](#) et [CE, 6 décembre 2019, ONIAM](#).

Raisonnement de l'engagement de la RPP du comptable public (en matière de dépense) à l'appréciation du juge⁸



8 Selon les arrêts du Conseil d'État du 6 décembre 2019.

Procédure juridictionnelle devant la Cour des comptes



Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Cour des comptes

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Procédure juridictionnelle

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Mise en jeu par le juge

III. Références

- [Recueil des normes professionnelles](#) de la Cour des comptes et des Chambres régionales des comptes : celui-ci présente de manière très détaillée le déroulé les deux phases de la procédure juridictionnelle.

- La Mission responsabilité, doctrine et contrôle interne comptables assiste les DDFiP/DRFiP dans leurs relations avec le juge des comptes :

- [note de service](#)
- [fiche de saisine](#)

Les demandes d'assistance doivent être adressées par voie dématérialisée à l'aide de la fiche de saisine à l'adresse suivante : mission.rdcic-assistance@dgifip.finances.gouv.fr.

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Cour des comptes

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Procédure juridictionnelle

Nausicaa > Gestion publique > Opérateurs de l'Etat et EPN > AGENT COMPTABLE > Responsabilité > Mise en jeu par le juge