



**MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

WEBINAIRE ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE

LA RÉFORME DU RÉGIME DE RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE DES GESTIONNAIRES PUBLICS

06/07/2022

Fondements de l'ordonnance

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

Création d'un régime unifié de responsabilité commun à tous les acteurs de la chaîne financière :

- Suppression du régime de responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP) des comptables publics ;
- L'ordonnance n°2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics fait évoluer les textes institutifs de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) pour moderniser les régimes applicables à tous les gestionnaires publics sans distinction.

3 principes voulus par le gouvernement et validés par le législateur :

- Réserver l'intervention du juge uniquement pour les fautes les plus graves ;
- Sanctionner celui qui commet la faute ;
- Conforter le principe de séparation ordonnateurs / comptables.

Les caractéristiques du nouveau régime de responsabilité

Régime actuel

Justiciables

Ensemble des agents publics (ordonnateurs et comptables) à l'exclusion des ministres et élus, sauf :

- Ministres ou élus comptables de fait
- Elus locaux dans des fonctions qui ne sont pas l'accessoire obligé de leur fonction électorale
- Elus locaux pour les deux infractions « inexécution de décisions de justice »
- Elus locaux en cas de réquisition du comptable et octroi d'un avantage injustifié

Nouveau régime

- **Maintien du périmètre CDBF** : Ensemble des agents publics (ordonnateurs et comptables) à l'exclusion des ministres et élus, sauf exception.
- Dispositions permettant de protéger les agents d'exécution
- **Exonération de responsabilité** en cas d'ordre écrit préalable des élus ou des ministres, dûment informés de l'affaire
- Exonération si délibération préalable d'un organe délibérant dûment informé présentant un lien direct avec l'affaire.

Les caractéristiques du nouveau régime de responsabilité

Régime actuel

Non respect des règles formelles de dépenses et de recettes

Diverses fautes spécifiques: faute de gestion, octroi d'avantages injustifiés

Gestion de fait

Infractions

Nouveau régime

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

Faute relative à l'exécution des recettes et des dépenses

Faute de gestion restreinte à la direction d'une entreprise publique ou d'un établissement public industriel et commercial

Octroi d'avantage injustifié à autrui par intérêt personnel direct ou indirect

Gestion de fait sanctionnée en tant que telle

Maintien de deux infractions pour non exécution des décisions de justice

Une **nouveauté** : **échec à mandatement d'office** et intégration dans le code des juridictions financières
la non production des comptes

Les caractéristiques du nouveau régime de responsabilité

Régime actuel

Sanctions

Amendes jusqu'à un an de traitement

Nouveau régime

Amendes en référence à la rémunération de l'agent concerné

Dispositif gradué de sanctions : montant jusqu'à 1 à 6 mois selon la gravité de la faute

Amendes individualisées, proportionnées à la gravité des faits, à l'éventuelle réitération des pratiques et à l'importance du préjudice causé

Prise en compte des circonstances aggravantes ou atténuantes

Les caractéristiques du nouveau régime de responsabilité

Juridiction

Régime actuel

- CDBF, présidée par le Premier président de la Cour des comptes et composée à parité de membres de la Cour et du Conseil d'Etat
- CE en cassation

Nouveau régime

Juridiction unifiée :

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

Les caractéristiques du nouveau régime de responsabilité

Régime actuel

Procédure

Saisine limitée aux ministres et aux membres de la Cour des comptes et des CRTC

Prescription : 5 ans après la commission des faits

Nouveau régime

Extension de la capacité de saisine :

- aux services d'inspection de l'Etat
- aux présidents d'exécutifs locaux
- aux préfets et DRDFiP (pour les ordonnateurs locaux)
- aux commissaires aux comptes

Maintien de la durée de prescription de 5 ans après la commission des faits

Une entrée en vigueur au 01/01/2023

Le nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics entrera en vigueur au 01/01/2023.

L'ordonnance prévoit des dispositions transitoires :

- Pour les comptables, extinction progressive de la RPP (les affaires en cours au 01/01/2023 demeurent régies par le régime de la RPP) ;
- Pour tous, une application de la loi pénale la plus douce pour les infractions communes à l'ancien et au nouveau régime. Cela veut dire que le juge pourra poursuivre des faits datant de 2019 en 2023, mais veillera à appliquer le régime le plus favorable pour le justiciable.

Les travaux préparatoires à la mise en œuvre de la réforme

Fin des travaux législatifs :

- Loi de ratification de l'ordonnance déposée le 28 avril en conseil des Ministres.

Déclinaison réglementaire et infra-réglementaire de l'ordonnance :

- Rédaction des décrets d'application en lien avec la Direction du Budget et la Cour des comptes ;

Une implication forte du réseau des comptables de la DGFIP :

- mise à disposition d'un support de communication aux directeurs locaux, sensibilisation des conseillers aux décideurs locaux.

Une opportunité pour clarifier le cadre des relations entre l'ordonnateur et le comptable

Le nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics conduit à clarifier la répartition des rôles entre ordonnateur et comptable

- La procédure de réquisition du comptable par un ordonnateur prévue par le décret GBCP voit sa portée réaffirmée au-delà de la sphère locale en étant inscrite dans la loi ;
- L'ordonnance introduit une possibilité de signalement par le comptable à l'ordonnateur de toute opération susceptible de constituer une faute grave entraînant un préjudice financier significatif relevant de la juridiction financière.

Il offre un contexte favorable pour permettre un nouveau partenariat sur la chaîne financière :

- Poursuivre les expérimentations d'une plus grande intégration de la chaîne financière pour une meilleure répartition des contrôles sur la base des risques partagés.
- Mutualiser les bonnes pratiques en matière de sécurisation des procédures, notamment par la mise à disposition d'outils par les comptables publics ou conseillers aux décideurs locaux.

Un cadre favorable pour déployer la maîtrise des risques

La réforme est l'occasion de s'interroger sur les risques qui existent dans une collectivité selon les principes suivants :

- Savoir identifier ses risques en interne ;
 - sur la base des outils mis à disposition par le réseau de la DGFIP : contrôles comptables automatisés, indice de pilotage des comptes ou analyse des restitutions du contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) en matière de dépense.
 - pour les collectivités expérimentatrices de la certification des comptes, la synthèse de la qualité des comptes, les travaux des commissaires aux comptes
- Recourir à des outils facilement appropriables et adaptés en fonction des risques et des enjeux des collectivités pour maîtriser leurs risques :
 - le guide de renforcement du contrôle interne ou les référentiels de contrôle interne en ligne sur collectivites.gouv.fr.
 - La DGFIP proposera, en complément, des documents "grand public" pour se familiariser avec les problématiques, complémentaires des productions plus détaillées et techniques.

Conséquences sur la production des comptes

La réforme conduit à **l'instauration d'un principe général de quérabilité** et non plus de dépôt des comptes au juge financier (Cour des comptes et CRC).

Cependant, **la production des comptes reste une obligation pour tous les comptables** (et son absence constitue une infraction).

Si les comptes ne seront plus automatiquement examinés par les CRC, ils pourront être examinés par la Cour et les CRC dans le cadre de leurs missions de contrôle de gestion ou d'évaluation.

Conséquences sur les régies

- **Les régisseurs sont justiciables** du régime de responsabilité des gestionnaires publics comme les autres acteurs. Ils pourront donc être sanctionnés en cas d'infractions prévues par l'ordonnance et comme aujourd'hui, seront susceptibles de faire l'objet de poursuites judiciaires en cas d'infractions à la loi pénale (ex: détournement).
- **Comme pour les comptables**, à compter du 1^{er} janvier 2023:
 - le cautionnement n'est plus nécessaire ;
 - aucune assurance n'est requise.
- **Les déficits** seront pris en charge par le budget de l'organisme de rattachement.

Conséquences sur les régies

- **Les contrôles relevant du comptable mais aussi de l'ordonnateur sur les opérations des régisseurs sont maintenus** conformément à la réglementation (dépense, recette, comptabilité). La périodicité de ces contrôles est inchangée.

Secteur à risques : importance de vérifier les actes de nomination (notamment pour les régies temporaires), les versements d'encaisse, etc.

- **Le comptable devra veiller à la correcte réalisation du plan de contrôle.** Le plan de contrôle du comptable sera établi en tenant compte des risques et des enjeux financiers gérés par les régies qui lui sont rattachées.