

Chapitre VII - La responsabilité du caissier

Extrait du « titre 7 : responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs » de **l'instruction n° 98-037-A-B-M du 20 février 1998** sur les régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités et établissements publics locaux

Décret n° 66-850 du 15 novembre 1966 relatif à la responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs modifié par décret n° 2004-737 du 21 juillet 2004

Décret n° 2004-737 du 21 juillet 2004 modifiant le décret n° 66-850 du 15 novembre 1966 relatif à la responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs

CHAPITRE 1

LES DIFFÉRENTS TYPES DE RESPONSABILITÉ

La responsabilité des régisseurs peut être

- administrative ,
- pénale ;
- personnelle et pécuniaire.

1. RESPONSABILITÉ ADMINISTRATIVE

Le régisseur est responsable de ses actes conformément aux dispositions des lois et règlements qui fixent son statut.

Les modalités sont variables selon la collectivité ou l'établissement dont relève l'intéressé.

Toutefois, aucune sanction administrative ne peut être prononcée contre lui s'il établit que les règlements, instructions ou ordres auxquels il a refusé ou négligé d'obéir étaient de nature à engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

2. RESPONSABILITÉ PÉNALE

Le régisseur peut faire l'objet de poursuites judiciaires s'il commet des infractions à la loi pénale.

En particulier, toute personne qui aura perçu ou manié irrégulièrement des fonds publics pourra être l'objet de poursuites judiciaires exercées par application des dispositions du Nouveau Code pénal qui visent :

- les concussions commises par les fonctionnaires et agents publics (art. 432.10) ;
- l'exercice sans titre de fonctions publiques (art. 433.12) ;
- les soustractions commises par les dépositaires publics (art. 433.4) ;
- les faux en écritures publiques (art. 441.2 et 441.4).

Lorsqu'une infraction pénale a été commise, l'autorité compétente de la collectivité ou de l'établissement public local doit adresser immédiatement une plainte au Procureur de la République, qui sera suivie éventuellement d'une constitution de partie civile.

Le détournement de fonds entre dans cette catégorie.

Dans ce cas, le comptable public assignataire doit adresser un dossier complet de l'affaire au comptable supérieur.

3. RESPONSABILITÉ PERSONNELLE ET PÉCUNIAIRE

Aux termes de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963, article 60 (X).

« Les régisseurs, chargés pour le compte des comptables publics d'opérations d'encaissement et de paiement, sont soumis aux règles, obligations et responsabilité des comptables publics dans les conditions et limites fixées par l'un des décrets prévus au paragraphe XII. »

Le décret mentionné ci-dessus est le décret n° 66-850 du 15 novembre 1966 relatif à la responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs, dont le texte figure en annexe n° 2.

Ce décret a été modifié par le décret n°76-70 du 15 janvier 1976, dont le texte figure en annexe n°3.

Le suppléant du régisseur encourt les mêmes responsabilités que le régisseur en titre.

La responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs et de leurs suppléants ne peut être mise en jeu directement par le juge des comptes, sauf si le régisseur a été déclaré comptable de fait.

En effet, le juge des comptes considère que la responsabilité du comptable public assignataire doit être appréciée sur la base de la loi de finances de 1963 précitée, article 60, et qu'elle est une responsabilité entière du fait des opérations des régisseurs (Cour des comptes, arrêt Levêque du 30/10/52 confirmé par arrêt de Conseil d'Etat du 20/11/81 Office National des Forêts).

Les régisseurs ne sont pas justiciables des juridictions financières qui ne connaissent pas leurs opérations : le comptable patent reprend et intègre au compte de gestion qu'il soumet au juge des comptes les opérations des régies, la caisse de celle-ci n'étant qu'un prolongement de celle du comptable assignataire.

En conséquence, bien que le décret de 1966 ait posé le principe d'une responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs, le juge des comptes ne connaît que le compte du comptable dont la responsabilité s'étend aux opérations des régisseurs.

Les dispositions du décret de 1966 modifié concernent uniquement la responsabilité du régisseur et celle du comptable public assignataire (article 12) telle qu'elle peut être mise en jeu par le Ministre chargé du Budget et non telle qu'elle doit être appréciée par le juge financier.

Sont donc mis à la charge du comptable public assignataire par le juge des comptes les déficits constatés au titre des régisseurs et non apurés par un recouvrement ou une décision ministérielle exécutoire de décharge de responsabilité ou de remise gracieuse ayant pour effet d'en réduire le montant dans les écritures du comptable, sous réserve de la position du Conseil d'Etat en la matière arrêt CE, sect., 28 février 1997, min d'Etat, min. éco. fin. budget c/ Blémond, Req. n°104544 : JurisData n°050036), à savoir qu'aucune disposition du décret précité ne prévoit que la remise accordée par le ministre chargé du budget bénéficie de plein droit au comptable.

Par ailleurs, comme toute autre personne s'ingérant sans titre dans le recouvrement des deniers publics ou maniant irrégulièrement des fonds ou valeurs appartenant à des organismes publics, peuvent être déclarés comptables de fait

- les particuliers qui, sans être régulièrement nommés, auraient exercé les fonctions de régisseurs ;
- les régisseurs régulièrement nommés qui auraient exécuté des opérations qu'ils n'étaient pas habilités à effectuer.

La déclaration de gestion de fait a pour effet de donner à l'intéressé le statut du comptable patent, et notamment l'oblige à rendre compte, le rend responsable personnellement et pécuniairement de ses opérations, grève ses immeubles d'une hypothèque légale, et le rend passible des amendes prévues par les articles L231-10 à L231-13 du code des juridictions financières (loi n° 94-1040 du 2 décembre 1994).

Décret n°66-850 du 15 novembre 1966 relatif à la responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs.

version consolidée au 28 juillet 2004

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie et des finances,

Vu l'article 60 de la Loi n° 63-156 du 23 février 1963 (Loi de finances pour 1963, 2e partie : moyens des services et dispositions spéciales) et notamment le paragraphe X (1er alinéa) de cet article ;

Vu le décret n° 63-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, et notamment l'article 18 de ce texte ;

Vu le décret n° 63-608 du 24 juin 1963 relatif aux recouvrement des créances de l'Etat étrangère à l'impôt et aux domaines ;

Vu le décret 64-486 du 28 mai 1964 relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances des organismes publics ;

Vu le décret n° 64-1022 du 29 septembre 1964 relatif à la constatation et à l'apurement des débits des comptables publics et assimilés ;

Le Conseil d'Etat (section finances) entendu ,

CHAPITRE 1ER : Etendue de la responsabilité.

Article 1

Les régisseurs chargés pour le compte des comptables publics d'opération d'encaissement (régisseurs de recettes) ou de paiement (régisseurs d'avance) sont personnellement et pécuniairement responsables de la garde et de la conservation des fonds et valeurs qu'ils recueillent ou qui leurs sont avancés par les comptables publics, de maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives ainsi que de la tenue de la comptabilité des opérations.

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.

Article 2

Les régisseurs de recettes sont personnellement et pécuniairement responsables de l'encaissement des recettes dont ils ont la charge.

Ils sont également responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'exercer en matière de recettes dans les mêmes conditions que celles qui sont prévues pour les comptables publics par l'article 12 A (1er alinéa) du décret du 29 décembre 1962.

Article 3

Les régisseurs d'avances sont personnellement et pécuniairement responsables du montant des dépenses dont ils sont chargés .

Toutefois, leur responsabilité, quant aux oppositions et autres significations, est limitée à l'exécution des mesures prescrites par les comptables assignataires des dépenses, sauf pour les régisseurs à vérifier auprès des comptables l'existence des oppositions qui ne leur sont pas obligatoirement notifiées .

Ils sont également responsables, dans les mêmes conditions que les comptables publics, 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.

Article 4

La responsabilité d'un régisseur se trouve engagée dès lors qu'un déficit en deniers ou en valeurs a été constatée, qu'une dépense a été irrégulièrement payée ou que, par faute du régisseur, une recette n'a pas été encaissée ou une indemnité a dû être versée par l'organisme public à un tiers ou à un autre organisme public.

CHAPITRE II : Mise en jeu de la responsabilité.

Article 5

La responsabilité pécuniaire du régisseur est mise en jeu au Cours d'une procédure amiable par l'émission d'un ordre de versement.

L'ordre de versement est émis après avis du comptable public assignataire par l'ordonnateur principal de l'organisme public auprès duquel le régisseur est placé, sur proposition, le cas échéant, des autorités désignées à l'article 14 du décret du 28 mai 1964.

Article 6

L'ordre de versement est émis pour une somme égale soit au montant de la perte de recette subie, de la dépense payée à tort, de l'indemnité mise, du fait du régisseur, à la charge de l'organisme public intéressé, soit, dans le cas où le régisseur en tient la comptabilité matière, à la valeur du bien manquant.

Article 7

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

Article 8

Le régisseur peut, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'ordre de versement, solliciter un sursis de l'autorité qui a émis l'ordre de versement.

Cette autorité 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 est limité à une année.

Toutefois, si le régisseur a présenté une demande en décharge de responsabilité ou une demande en remise gracieuse, le ministre de l'économie et des finances peut prolonger la durée du sursis jusqu'à la date de notification de la décision statuant sur la demande.

Article 9

Si le régisseur n'a pas acquitté la somme réclamée et s'il n'a pas sollicité ou n'a pas obtenu le sursis ou si le sursis est venu à expiration, un arrêté de débet est immédiatement pris à son encontre en remplacement de l'ordre de versement. Un arrêté de débet est également émis si l'ordonnateur mentionné à l'article 5 ci-dessus n'a pas émis l'ordre de versement.

L'arrêté de débet est émis par l'autorité compétente pour mettre en débet le comptable assignataire.

L'exécution de l'arrêté de débet est poursuivie dans les conditions prévues par décrets des 29 décembre 1962 et 24 juin 1963.

Article 10

Les débetes portent intérêt au taux légal à compter de la date du fait générateur ou, si cette date ne peut être fixée avec précision, à compter de celle de leur découverte.

CHAPITRE III : Décharge de responsabilité - Remises gracieuses.

Article 11

Modifié par Décret n°2003-636 du 7 juillet 2003 art. 3 (JORF 10 juillet 2003 en vigueur le 1er septembre 2003).

Les régisseurs mis en débet peuvent obtenir soit la décharge totale ou partielle, soit la remise gracieuse de leur responsabilité, selon la procédure définie par les articles 5 à 8 du décret du 29 septembre 1964.

Les demandes présentées par les régisseurs doivent être revêtues de l'avis de l'ordonnateur principal de l'organisme public intéressé et du comptable public assignataire.

Dans les conditions et selon la procédure prévues par les articles 16 et 17 du décret du 29 septembre 1964 susvisé, le ministre chargé des finances peut déléguer aux trésoriers-payeurs généraux de département le pouvoir de statuer sur les demandes en décharge de responsabilité et en remise gracieuse des régisseurs des collectivités et des établissements publics locaux, à l'exception des établissements publics locaux d'enseignement.

Dans l'exercice de ces pouvoirs, les trésoriers-payeurs généraux de département ne peuvent déléguer leur signature.

Article 12

Modifié par Décret n°2004-737 du 21 juillet 2004 art. 1 (JORF 28 juillet 2004).

Les sommes allouées en décharge de responsabilité ou en remise gracieuse aux régisseurs ou celles dont ceux-ci ont été déclarés responsables mais qui ne pourraient pas être recouvrées ne peuvent être mises à la charge du comptable assignataire par le juge des comptes ou par le ministre sauf si le débet est lié à une faute ou une négligence caractérisée commise par le comptable public à l'occasion de son contrôle sur pièces ou sur place.

Article 13

Modifié par Décret n°76-70 du 15 janvier 1976 art. 1 (JORF 25 janvier 1976).

Les sommes allouées en décharge ou en remise gracieuse sont supportées par le budget de l'organisme public intéressé. Toutefois lorsqu'un régisseur de l'Etat exécute des opérations pour le compte d'autres organismes publics, les sommes allouées en décharge ou en remise gracieuse sont supportées par le budget de l'Etat si le débet ne provient pas de pièces irrégulières établies ou visées par l'ordonnateur. Si le débet résulte pour partie de pièces irrégulières établies ou visées par l'ordonnateur, le ministre de l'économie et des finances décide, pour chaque cas, la fraction de décharge ou de la remise gracieuse prise en charge par l'Etat.

Les dispositions des articles 11 à 14 du décret du 29 septembre 1964 relatives aux débet des comptables sont applicables aux débet des régisseurs.

Article 14

Le ministre de l'économie et des finances et le secrétaire d'Etat au budget sont chargés de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Par le Premier ministre :
GEORGES POMPIDOU.

Le ministre de l'économie et des finances, MICHEL DEBRE.

Le secrétaire d'Etat au budget, ROBERT BOULIN.

Décret n° 2004-737 du 21 juillet 2004 modifiant le décret n° 66-850 du 15 novembre 1966 relatif à la responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs

NOR: ECOR0403012D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Vu l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 (loi de finances pour 1963, 2e partie : Moyens des services et dispositions spéciales) ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 64-1022 du 29 septembre 1964 relatif à la constatation et à l'apurement des débits des comptables publics et assimilés, modifié par le décret n° 86-621 du 14 mars 1986, par le décret n° 92-1370 du 29 décembre 1992 et par le décret n° 2003-636 du 7 juillet 2003 ;

Vu le décret n° 66-850 du 15 novembre 1966 relatif à la responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs, modifié par le décret n° 76-70 du 15 janvier 1976 et par le décret n° 2003-636 du 7 juillet 2003 ;

Le Conseil d'Etat (section des finances) entendu,

Décète :

Article 1

L'article 12 du décret du 15 novembre 1966 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les sommes allouées en décharge de responsabilité ou en remise gracieuse aux régisseurs ou celles dont ceux-ci ont été déclarés responsables mais qui ne pourraient pas être recouvrées ne peuvent être mises à la charge du comptable assignataire par le juge des comptes ou par le ministre sauf si le débet est lié à une faute ou une négligence caractérisée commise par le comptable public à l'occasion de son contrôle sur pièces ou sur place. »

Article 2

Le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et le secrétaire d'Etat au budget et à la réforme budgétaire sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 21 juillet 2004.

Jean-Pierre Raffarin

Par le Premier ministre :

Le ministre d'Etat, ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,
Nicolas Sarkozy

Le secrétaire d'Etat au budget
et à la réforme budgétaire,
Dominique Bussereau

Identifiant

CC200423

Catalogue

CENTRAL

Date.entrée

22-11-2004

Type.contrôle

Appel

Juridiction

COUR DES COMPTES

Formation

4ème Chambre

Type.organisme

Commune

Nom.organisme

N

Localisation

Indre-et-Loire

Type.document

Arrêt d'appel

Numéro.document

2004-258-0

Date.document

24-06-2004

Date.inversée

2004-06-24

Solution

Débet; appel : confirmation; infirmation

Domaine

N2-PROCESSUS DE CONTROLE-contrôle juridictionnel

Descripteurs

REGISSEUR D'AVANCE OU DE RECETTES; REMISE GRACIEUSE; RESPONSABILITE DU COMPTABLE; FORCE MAJEURE

Texte.analyse

LES FAITS :

Par jugement du 8 octobre 2002, la chambre régionale des comptes du Centre a constitué le comptable de la commune de N. débiteur au titre de vols commis dans les régies de recettes, ces vols faisant apparaître :

- d'une part, un déficit de 756,41 euros dans la caisse du régisseur du camping municipal,
- d'autre part, un déficit de 115,86 euros dans la caisse du régisseur du centre de loisirs.

Précédemment à ce jugement, une décision du ministre délégué au budget avait accordé la décharge de responsabilité du régisseur du camping, et, considérant que les circonstances d'apparition dudit déficit étaient constitutives de la force majeure, le ministre avait constaté qu'il n'y avait pas lieu à l'émission d'un ordre de reversement à l'encontre du comptable assignataire.

Pour le débet relatif au centre de loisirs, une décision du ministre a également accordé la décharge du régisseur, mais constatant expressément que les circonstances n'étaient pas constitutives de la force majeure, il a considéré qu'il n'y avait pas lieu d'émettre un ordre de reversement à l'encontre du comptable assignataire.

PROBLEMES JURIDIQUES POSES :

- prise en compte, par la juridiction financière, d'une décision qui a pour effet d'exonérer pleinement le comptable patent de toute faute ayant concouru à l'apparition du déficit. Prise en compte de la force majeure.
- application de l'article 12 du décret n° 66-850 du 15 novembre 1966 sur la responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs qui indique que les sommes allouées en décharge aux régisseurs sont mises à la charge du comptable si le débet est lié à une faute commise par le comptable.

SOLUTION ADOPTEE PAR LA COUR :

- pour premier débet, pour lequel le ministre avait reconnu la force majeure : la Cour constate, qu'en admettant la force majeure, la décision du ministre reconnaît que l'une des fautes, dont la liste est limitativement donnée par le décret, et ayant permis l'apparition du déficit, ne peut être imputée au comptable assignataire. Le jugement de la chambre régionale des comptes est donc infirmé sur ce point ;

- pour le second débet, pour lequel le ministre n'avait pas reconnu la force majeure : en décidant qu'il n'y avait pas lieu d'émettre un ordre de reversement à l'encontre du comptable, la décision du Ministre s'est seulement prononcée sur l'absence de faute du comptable, mais elle ne pouvait pas exonérer le comptable de sa responsabilité, que seul le juge des comptes peut engager. En l'absence de force majeure, le jugement a été confirmé sur ce point.

CONCLUSIONS DU MINISTERE PUBLIC :

Non conformes.

Le Parquet préconisait la confirmation du jugement dans son intégralité. Le Parquet rappelle que la reconnaissance de la force majeure par l'autorité administrative ne lie pas le juge, et que la Cour, ainsi que le Conseil d'Etat, se sont d'ailleurs à plusieurs reprises prononcé en faveur de la responsabilité du comptable assignataire, malgré la qualification de force majeure des circonstances par l'administration. (affaires : receveur des impôts de Haute-Corse du 14 juin 1989, Thooris du 20 mars 2002, commune de M. du 26 avril 2001...). L'appréciation de la responsabilité du comptable doit se faire au regard des seules dispositions de l'article 60 de la loi du 23 février 1963.

COMMENTAIRES :

La décision de la Cour va à l'encontre de la décision commune de M., mais dans le même sens que l'arrêt d'appel, commune d'A. (bordereau CC200230, 03-10-2002).

Doc.cités

Conclusions du Parquet général, n° 358, 05-05-2004