

Le régime de responsabilité financière des gestionnaires publics et le contrôle interne financier

Séminaire des agents comptables des académies de Nice et d'Aix-Marseille

8 – 9 novembre 2022

- *Les fondements de la responsabilité des gestionnaires publics*
- *Présentation de la réforme*
- *La responsabilité des acteurs financiers*
- *Le contrôle interne financier*
- *OP@LE et le contrôle interne financier*

Les fondements de la responsabilité des gestionnaires publics

- La responsabilité des gestionnaires publics découle de l'article 15 de la [Déclaration des droits de l'homme et du citoyen](#) (DDHC) de 1789.
- **Art. 15.** La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration.
 - institution d'un principe de rendre compte des agents publics
 - fondement du contrôle
- [Article 47-2](#) de la constitution de 1958
 - La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.

Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.

L'ordre public financier

- Il va se caractériser par la nécessité de limiter les dommages qui peuvent l'atteindre au nom de l'intérêt général. Les finalités de protection de cet ordre public financier sont d'abord :
 - > Le respect de l'encadrement démocratique des finances publiques et de la gestion publique ;
 - > Le respect de l'autorisation parlementaire sur la contribution publique et sur la dépense publique ;
 - > La protection des intérêts financiers et patrimoniaux de l'État et de ses satellites, incluant la soutenabilité des grands équilibres budgétaires et financiers, le respect des engagements européens de la France en matière de finances publiques, jusqu'à l'intégrité de la caisse publique ;
 - > Et surtout la confiance du citoyen : cela couvre en particulier la probité des gestionnaires publics, ainsi que la confiance en l'efficacité de la gestion publique dans la poursuite de l'intérêt général (**article 14** de la [Déclaration des droits de l'homme et du citoyen](#) de 1789 : Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.

L'ordre public financier

Ordre public financier

- **Droit budgétaire**
- **Droit de la comptabilité publique**
- **Droit de la commande publique**
- **Divers textes réglementaires, ...**

Les moyens pour atteindre les finalités de l'ordre public financier et leur corollaire, le contrôle

- La réglementation, notamment la régularité, donc l'état de conformité à la réglementation.
- L'encadrement de la gestion publique par des règles contraignantes (de procédure ou de fond) participe à la protection de l'ordre public financier.
 - ***L'observation de ces règles par les gestionnaires publics constitue dès lors une obligation spécifique qui leur incombe.***
- L'exigence de transparence en matière de gestion publique, de sincérité budgétaire et de fiabilité de l'information financière.
- Les exigences en matière de déontologie et de prévention des conflits d'intérêts, destinées à garantir la probité et l'exemplarité des gestionnaires publics eux-mêmes.
- Le corollaire de ces moyens : le contrôle : seul le contrôle peut vérifier l'efficacité des moyens mis en œuvre et l'atteinte effective des finalités qu'il s'agisse de réglementation, de maîtrise des risques ou de transparence et de fiabilité de l'information produite.
- La responsabilité : vise à la fois le fait de rendre compte et la possibilité d'être sanctionné en cas de manquement.

La réforme de la responsabilité des gestionnaires publics

- Cette réforme s'inscrit dans les travaux de responsabilisation des gestionnaires publics initiés par la LOLF.
- Programme « JF 2025 » initié par le premier président Pierre Moscovici.
- Crée un régime de responsabilité des gestionnaires commun aux ordonnateurs et aux comptables, en remplacement du régime dual actuel : responsabilité des ordonnateurs devant la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) et responsabilité des comptables devant les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) et la Cour des comptes.
- Entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.
- Textes à venir :
 - Élaboration du décret d'application : 91 articles portant sur 24 codes et 72 décrets non-codifiés
 - Élaboration de la loi organique et décret d'application pour une complète application outre-mer.

La réforme de la responsabilité des gestionnaires publics

En trente-trois articles, l'ordonnance vient totalement révolutionner la matière.

- Suppression de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics et de son corollaire l'obligation de reddition des comptes au juge des comptes ;
- Suppression de la cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) ;
- Abrogation de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;
- Abandon de l'office d'ordre public de la juridiction financière et du caractère strictement « objectif » de sa mission: le juge financier ne jugera plus les comptes mais les auteurs des fautes financières ;
- Disparition de la mission juridictionnelle directe des chambres régionales des comptes;
- Disparition de la dimension strictement réparatrice de la responsabilité au profit d'une vocation directement répressive.

La réforme de la responsabilité des gestionnaires publics

Création d'un nouveau régime de responsabilité unifié

- Ce système unifié de responsabilité n'est plus conçu comme devant traquer les irrégularités formelles commises par les comptables après une procédure lourde et fastidieuse mais comme un régime applicable à tous les responsables publics permettant de **réprimer les fautes graves** (fautes de gestion, carences dans les contrôles, omissions ou négligences dans l'exercice du rôle de direction) **constitutives d'infractions aux règles d'exécution des dépenses et recettes ou à la gestion des biens publics.**

Les instances juridictionnelles



Les instances juridictionnelles

Les nouvelles instances sont :

- **En première instance la chambre du contentieux**
- Création : La Cour des comptes juge **en premier ressort** les gestionnaires publics pour les infractions mentionnées par le code des juridictions financières.
- C'est une chambre au sein de la Cour des comptes, composée de magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes
- Lorsque la Cour des comptes découvre, à l'occasion de ses contrôles, des faits de nature à motiver l'ouverture d'une procédure judiciaire, elle en informe le procureur général près la Cour des comptes qui en informe le procureur de la République et en avise le garde des sceaux, ministre de la justice.
- **En appel : la Cour d'appel financière**
- Création La Cour d'appel financière connaît de l'appel des arrêts de la chambre du contentieux présidée par le premier président de la Cour et composée de 4 membres de la Cour, 4 membres du Conseil d'Etat et de 2 personnalité
- **En cassation : le conseil d'Etat**

Les instances juridictionnelles

À noter : la chambre régionale des comptes

- La chambre régionale des comptes a qualité pour déférer au ministère public près la Cour des comptes les faits susceptibles de constituer les infractions mentionnées à la section 2 du chapitre 1er du titre III du livre 1er.
- Lorsque la chambre régionale des comptes découvre, à l'occasion de ses contrôles, des faits de nature à motiver l'ouverture d'une procédure judiciaire, le ministère public près la chambre régionale des comptes en informe le procureur de la République territorialement compétent ainsi que le procureur général près la Cour des comptes qui en avise le garde des sceaux, ministre de la justice.
- La CRC conserve son rôle en matière budgétaire.

La procédure

La saisine de la cour de la chambre du contentieux des gestionnaires publics

- L'[article L. 142-1-1](#) énumère ceux qui ont qualité pour déférer au ministère public près la Cour des comptes des faits susceptibles de constituer des infractions :
 - Les chambres régionales et territoriales des comptes ;
 - Les procureurs de la République ;
 - Le représentant de l'Etat dans le département pour les faits ne relevant pas des ordonnateurs de l'Etat ;
 - Le directeur régional, départemental ou local des finances publiques pour les faits ne relevant pas des ordonnateurs de l'Etat ;
 - Les créanciers pour les faits mentionnés au 2° de l'article L. 131-14 ;
 - Les chefs de service de l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des affaires sociales, l'inspection générale des finances et des inspections ministérielles.

Les délais de saisine

Les délais pour déférer devant la cour

- La Cour des comptes ne peut être saisie par le ministère public après l'expiration d'un délai de **cinq années** révolues à compter du jour où a été commis le fait susceptible de constituer une infraction.
- Ce délai est porté à **dix années révolues à compter du jour où a été commis le fait susceptible de constituer une gestion de fait.**
- L'enregistrement du déféré au ministère public, le réquisitoire introductif ou supplétif, l'ordonnance de mise en cause, l'ordonnance de règlement et la décision de renvoi interrompent la prescription.

L'instruction

- Le président de la chambre du contentieux désigne un magistrat chargé de l'instruction des faits et des pièces figurant au réquisitoire.
- Ce magistrat mène l'instruction à charge et à décharge de façon indépendante.
- A tout moment de l'instruction, le ministère public peut requérir tous actes et produire tout document ou pièce lui paraissant utiles à la manifestation de la vérité.
- Lorsque le magistrat chargé de l'instruction a connaissance de faits qui ne sont pas mentionnés au réquisitoire introductif, il en informe sans délai le ministère public.
- Le ministère public près la Cour des comptes apprécie les suites à donner à la clôture de l'instruction.

La procédure et le déroulement du procès

- Les audiences sont publiques.
- Le ministère public présente les réquisitions qu'il croit convenables au bien de la justice.
- La personne renvoyée ou son représentant a la parole en dernier.
- Le délibéré des juges est secret.
- Les décisions sont prises à la majorité des voix.
- Les arrêts sont publics.
- Les poursuites devant la Cour des comptes ne font pas obstacle à l'exercice de l'action pénale et de l'action disciplinaire.

Les justiciables

Le champ des justiciables ([article L. 131-1](#) du code CJF)

- 1° Toute personne appartenant au cabinet d'une personne mentionnée aux 1° à 15° de l'article L. 131-2 ;
- 2° **Tous les agents publics** : tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des groupements des collectivités territoriales ;
- 3° Tout représentant, administrateur ou agent des autres organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une chambre régionale des comptes ou d'une chambre territoriale des comptes.
- Sont également justiciables **tous ceux qui exercent, en fait, les fonctions des personnes désignées aux 1° à 3°.**

Les justiciables

- Ne sont pas justiciables : l'[article L131-2](#) du CJF identifie une liste de gestionnaires publics échappant à la compétence du juge financier comprenant les ministres (sauf gestion de fait) ainsi que les élus locaux qui n'endossent de responsabilité financière que dans trois cas :
 - en cas d'inexécution d'une décision de justice entraînant le prononcé d'une astreinte ([article L. 131-4](#) qui renvoie à l'[article L. 131-14](#));
 - lorsque, ayant fait usage de leur pouvoir de réquisition, ils procurent à une personne morale, à autrui ou à eux-mêmes, un avantage injustifié, par intérêt personnel direct ou indirect ([article L. 131-12](#)) ;
 - s'ils sont reconnus gestionnaires de fait ([article L 131-15](#)).

Les justiciables

Les mécanismes exonérateurs de la responsabilité

- L'ordre du supérieur hiérarchique ([article L131-5](#) du CJF).
 - Sauf cas d'instruction donnée manifestement illégale et de nature à compromettre gravement à un intérêt public, le justiciable qui agit conformément aux instructions préalables de son supérieur hiérarchique et d'une personne habilitée n'est passible d'aucune sanction. La responsabilité du supérieur hiérarchique ou de la personne habilitée se substitue, dans ce cas, à la sienne ([article L131-5](#) du CJF).
- L'ordre écrit et une délibération préalable d'un organe délibérant ([article L131-6](#) du CJF)
 - Les justiciables ne sont passibles d'aucune sanction s'ils peuvent exciper :
 - 1° D'un ordre écrit préalable émanant d'une autorité mentionnée aux 1° à 15° de l'article L. 131-2, dès lors que cette autorité a été dûment informée sur l'affaire ;
 - 2° D'une délibération préalable d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales mentionné à l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, dès lors que cet organe délibérant a été dûment informé sur l'affaire et que cette délibération présente un lien direct avec celle-ci.

Les justiciables

L'exonération

- Les justiciables au sens des articles L. 131-1 à L. 131-4 ne sont pas responsables devant la Cour des comptes, lorsque celle-ci constate l'existence de circonstances exceptionnelles ou constitutives de la force majeure ([article L131-8](#) du CJF).
 - ***La force majeure est définie comme un événement échappant à leur contrôle (caractère extérieur), qui ne pouvait être raisonnablement prévu (caractère imprévisible) et dont les effets ne pouvaient être évités par des mesures appropriées (caractère irrésistible).***
- Maintien de la durée de prescription de 5 ans après la commission des faits.

Les infractions

Les infractions		Articles du code des juridictions financières
L'infraction générique		
	Infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de l'Etat, des collectivités, établissements et organismes publics. Faute grave ayant causé un préjudice financier significatif.	Article L. 131-9
Les infractions spécifiques		
	La faute de gestion	Article L. 131-10
	Les agissements ayant pour effet de faire échec à une procédure de mandatement d'office	Article L. 131-11
	L'octroi d'un avantage injustifié procuré à autrui, à soi-même ou à toute personne morale, par intérêt personnel direct ou indirect	Article L. 131-12
	L'inexécution d'une décision de justice conduisant au prononcé d'une astreinte	Article L. 131-14
	La gestion de fait	Article L. 131-15
Les infractions formelles		Article L131-13
	Le non-respect de certaines règles structurantes de la dépense publique	
	L'absence de production des comptes	
	L'engagement d'une dépense sans respecter les règles de contrôle budgétaire	
	L'engagement d'une dépense sans avoir reçu de délégation à cet effet	

Les infractions

- **L'infraction générique** : [Article L. 131-9](#) du code des juridictions financières
- Tout justiciable au sens de l'article L. 131-1 qui, par une infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de l'Etat, des collectivités, établissements et organismes mentionnés au même article L. 131-1, commet une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif, est passible des sanctions prévues à la section 3.
- Les autorités de tutelle de ces collectivités, établissements ou organismes, lorsqu'elles ont approuvé les faits mentionnés au premier alinéa, sont passibles des mêmes sanctions.
- ***Le caractère significatif du préjudice financier est apprécié en tenant compte de son montant au regard du budget de l'entité ou du service relevant de la responsabilité du justiciable.***

Les infractions

L'infraction générique		
<u>Article L. 131-9</u>	<p>Infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de l'Etat, des collectivités, établissements et organismes relevant des juridictions financières.</p> <p>Faute grave ayant causé un préjudice financier significatif</p>	
Justiciable	<u>Article L. 131-1</u>	Oui
	<u>Article L. 131-2</u> (élus, ...)	Non
Amende (<u>article L131-16</u>)	<p>Amende dont le maximum ne pourra pas excéder six mois de rémunération de la personne faisant l'objet de la sanction à la date de l'infraction</p>	

Les infractions

Les infractions spécifiques	
Article L. 131-10	La faute de gestion
Article L. 131-11	Les agissements ayant pour effet de faire échec à une procédure de mandatement d'office
Article L. 131-12	L'octroi d'un avantage injustifié procuré à autrui, à soi-même ou à toute personne morale, par intérêt personnel direct ou indirect
Article L. 131-14	L'inexécution d'une décision de justice conduisant au prononcé d'une astreinte
Article L. 131-15	La gestion de fait
Amende (article L131-16)	Amende dont le maximum ne pourra pas excéder six mois de rémunération de la personne faisant l'objet de la sanction à la date de l'infraction

Les infractions

La sanction de l'infraction générique et des infractions spécifiques

- La juridiction peut prononcer à l'encontre du justiciable dont elle a retenu la responsabilité dans la commission des infractions génériques et spécifiques une amende d'un montant maximal égal à six mois de rémunération annuelle de la personne faisant l'objet de la sanction à la date de l'infraction.
- Les amendes sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'éventuelle réitération de pratiques prohibées et le cas échéant à l'importance du préjudice causé à l'organisme. Elles sont déterminées individuellement pour chaque personne sanctionnée.
- Le cas de la gestion de fait :

La gestion de fait

- La juridiction peut prononcer à l'encontre du justiciable dont elle a retenu la responsabilité dans la commission de l'infraction prévue à l'article L. 131-15 une amende d'un montant maximal égal à six mois de sa rémunération annuelle à la date de la déclaration de la gestion de fait au comptable dans les fonctions duquel il s'est immiscé.
- Pour fixer le montant de l'amende, la juridiction tient compte de l'importance et de la durée de la détention ou du maniement des deniers, des circonstances dans lesquelles l'immixtion dans les fonctions de comptable public s'est produite, ainsi que du comportement et de la situation matérielle du comptable de fait.

Les infractions

Les infractions formelles	
<u>Article L131-13</u>	Le non-respect de certaines règles structurantes de la dépense publique
Agent comptable	L'absence de production des comptes
Ordonnateur ou délégataire	L'engagement d'une dépense sans respecter les règles de contrôle budgétaire
Ordonnateur	L'engagement d'une dépense sans avoir reçu de délégation à cet effet
Amende (<u>article L131-16</u>)	Amende dont le maximum ne pourra pas excéder un mois de rémunération

Les infractions

- **Les infractions formelles** ([Article L131-13](#))
 - Elles vont sanctionner le non-respect de certaines règles structurantes de la dépense publique.
 - Agent comptable :
 - L'absence de production des comptes
 - L'ordonnateur:
 - L'engagement d'une dépense sans respecter les règles de contrôle budgétaire
 - L'engagement d'une dépense sans avoir reçu de délégation à cet effet.
- *La commission de l'une de ces infractions ne peut conduire à prononcer une amende d'un montant supérieur à un mois de rémunération annuelle de la personne faisant l'objet de la sanction à la date de l'infraction.*

Les infractions

- **Pluralité d'infractions**



- En cas de cumul d'infractions, le montant de l'amende prononcée ne peut excéder le montant de celle encourue au titre de l'infraction passible de la sanction la plus élevée.

La juridiction peut accorder une dispense de peine, lorsqu'il apparaît que le dommage causé est réparé et que le trouble causé par l'infraction a cessé.

- **Le caractère répressif du nouveau régime de responsabilité**

- Il a pour objectif de sanctionner une faute et non pas de réparer un préjudice financier.
- Les amendes sont attribuées au budget de l'Etat.

La responsabilité des acteurs financiers

➤ Comme tout agent public	Responsabilité administrative (disciplinaire)	Responsabilité civile	Responsabilité pénale
➤ Pour tout justiciable de la Cour des comptes	Atteinte à l'ordre public financier (droit budgétaire, droit de la comptabilité publique, droit de la commande publique, ...)	<i>Faute financière</i>	
		Existence d'une faute grave avec matérialisation d'un préjudice financier significatif	Responsabilité infra-pénale devant la Cour des comptes et supra-managériale
		Absence d'une faute grave ou de matérialisation d'un préjudice financier significatif	Responsabilité managériale

La responsabilité des acteurs financiers

➤ **Le maintien du principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables**

Le nouveau régime ne remet pas en cause la séparation des ordonnateurs et des comptables. Cette séparation fonctionnelle qui garantit la qualité de la gestion publique est maintenue et même renforcée à travers :

- ⇒ La gestion de fait est inscrite au code des juridictions financières.
- ⇒ Le signalement à l'ordonnateur (alinéa 1^{er} de l'[article L.131-7](#) CJF) : introduction d'une possibilité pour le comptable de signaler à l'ordonnateur toute opération susceptible de relever d'une infraction sanctionnée par le juge financier.
- ⇒ L'inscription du mécanisme de réquisition dans le CJF (alinéas 2 et 3 du nouvel [article L.131-7](#) CJF).

La responsabilité des acteurs financiers

➤ **Le maintien des processus et contrôles métiers**

Les contrôles métiers gardent toute leur place en matière de :

- Paiement de la dépense publique (ex : respect de la nomenclature des pièces justificatives, des règles de la commande publique, contrôle du caractère libératoire du paiement) ;
 - Recouvrement des recettes ;
 - Tenue de la comptabilité (ex : maintien des exigences de qualité comptable).
- La suppression de la responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP), qu'implique cette réforme, n'entraîne pas la suppression des contrôles à la charge des comptables
- ## ➤ **Le nouveau régime de responsabilité nécessite le renforcement**
- côté ordonnateur de la performance des processus en développant les bonnes pratiques.
 - des relations entre les ordonnateurs et les comptables.

La responsabilité de l'ordonnateur

- ***Quelques observations de la jurisprudence de la CDBF sur la faute de gestion.***
 - Les fautes de gestion correspondent à des abstentions ou à des omissions, plus rarement à des actions. Un gestionnaire est poursuivi et condamné pour n'avoir pas fait ce qu'il aurait dû faire, quand bien même aucun texte, aucune règle formelle ne lui prescrit explicitement la conduite à tenir : défaut de surveillance, défaut d'organisation. Ces fautes de gestion comprennent également, de manière plus résiduelle, les agissements contraires aux intérêts des organismes en cause.
- La préservation des intérêts patrimoniaux, un devoir de l'ordonnateur
- Budget préparé et présenté au CA en dehors des délais réglementaires.
- Actes réglementaires non pris.
- Gestion des ressources humaines négligente.
- Absence de mandatement de certaines dépenses (principe général de sincérité des comptes, fiabilité des comptes).
- Réglementation de la commande publique non respectée (absence de mise en concurrence).

La responsabilité de l'ordonnateur et de l'agent comptable

- *Quelques observations de la jurisprudence de la CDBF sur la faute de gestion.*
- Défaut d'organisation des services : les dirigeants doivent mettre en œuvre l'organisation et les diligences requises pour que leurs services respectent les règles applicables en matière de tenue des comptes et que les comptes présentent les qualités de régularité, de sincérité et d'image fidèle => **principe de bonne gestion et d'organisation.**
- Défaillance de l'ordonnateur et du comptable (absence de contrôle sur place et sur pièces des régies).
- En qualité de responsable de service, l'agent comptable est un gestionnaire comme un autre et peut commettre des irrégularités à ce titre. Un lien existe entre la méconnaissance par un comptable des règles relatives à la comptabilité publique et l'infraction aux règles d'exécution des recettes et des dépenses.
- A été également sanctionné le fait pour un comptable de s'être immiscé dans les fonctions d'ordonnateur.
- Le « devoir professionnel d'alerter l'ordonnateur » au titre de sa mission de vérification des comptes ; cette exigence d'alerte peut être rapprochée la prestation de serment du comptable public.

Agent comptable et RGP

- Conformément au décret GBCP, les comptables publics sont responsables :
 - Du recouvrement des recettes ;
 - Du paiement des dépenses ;
 - De la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés à l'EPLE ;
 - 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'ils dirigent.
- Ils sont également responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de recettes, de dépenses et de patrimoine dans les conditions prévues par le décret GBCP.

Agent comptable et RGP

- En cas d'infractions aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens, cette responsabilité se trouve engagée si ces infractions constituent une faute grave ayant entraîné un préjudice significatif. Toutefois, les comptables publics ne sont pas responsables des opérations qu'ils ont effectuées sur réquisition régulière des ordonnateurs, ni des erreurs commises dans l'assiette et la liquidation des droits qu'ils recouvrent, hors le cas de mauvaise foi.
- La responsabilité 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 en raison de la gestion de ses prédécesseurs,
- Elle peut s'étendre aux actes des comptables de fait, si l'agent a eu connaissance de ces actes et qu'il ne les a pas signalés aux autorités compétentes (chef d'établissement, autorité académique) ou aux opérations du régisseur si l'agent comptable s'est montré particulièrement négligent lors de son contrôle sur pièces et/ou sur place.
- La prise en charge par le comptable constitue le point de départ de la responsabilité de gestionnaire public de l'agent comptable dans le recouvrement de la créance et du paiement des dépenses.

Régisseur et RGP

- **Paragraphe 1.1.3.2.2** La maîtrise des risques comptables et financiers liés aux régies d'avances ou de recettes
- Conformément aux dispositions de l'article 7 du décret n°2020-542 du 7 mai 2020, l'ordonnateur et l'agent comptable ont un **devoir de contrôle** des régies. Les agents comptables doivent procéder ou faire procéder au moins une fois tous les deux ans à la vérification sur place des régies (cf. article 10 de l'arrêté du 13 août 2020 relatif aux régies des EPLE).
- Dans le cadre du contrôle administratif des régies, l'ordonnateur et l'agent comptable doivent s'assurer qu'ils disposent de l'ensemble des documents relatifs au fonctionnement de la régie et au régisseur, notamment :
 - L'acte constitutif de la régie ;
 - Les documents relatifs au compte de disponibilités ouvert au nom de la régie et aux moyens de paiement et/ou d'encaissement utilisés ;
 - Les décisions de fixation des tarifs en vigueur pour les régies de recettes ;
 - Les procès-verbaux des vérifications de la régie ;
 - L'acte de nomination du régisseur et des éventuels mandataires ;
 - Les documents prouvant la réalisation du cautionnement du régisseur ;
- Le cas échéant, l'attestation d'assurance du régisseur ou des mandataires et suppléants ;
 - Les procès-verbaux de remise de service ;
 - La demande d'avance du régisseur d'avance ;
 - Les documents relatifs à la clôture de la régie (décision de suppression de la régie, certificat de libération définitive accordé au régisseur, documents relatifs à la clôture du compte de disponibilités).

Régisseur et RGP

- **Paragraphe 1.1.3.2.2** La maîtrise des risques comptables et financiers liés aux régies d'avances ou de recettes (suite)
- Outre le contrôle administratif que doivent exercer l'ordonnateur et l'agent comptable, des contrôles comptables doivent être exercés, sur les pièces et documents adressés par les régisseurs et sur place.
- Le contrôle sur pièces porte principalement sur l'examen de la balance des comptes de la régie et des pièces justificatives. Il doit notamment permettre de s'assurer :
 - Que le régisseur intervient seulement pour les opérations de recettes et/ou de dépenses prévues dans l'acte constitutif de la régie ;
 - Du respect des modalités de fonctionnement déterminées dans l'acte constitutif de la régie ;
 - De l'encaissement normal des produits, en cohérence avec l'activité générale ou la fréquentation du service concerné, et de la traduction comptable régulière des encaissements ou décaissements effectués.
- Le contrôle sur place doit être effectué à l'improviste. L'ordonnateur et l'agent comptable ainsi que toute autre autorité habilitée à effectuer le contrôle peuvent désigner un agent placé sous leur autorité pour exercer ce contrôle. Le contrôle sur place de l'ordonnateur ou de son délégué doit être exercé régulièrement. Les agents comptables doivent quant à eux procéder ou faire procéder au moins une fois tous les deux ans à la vérification sur place des régisseurs effectuant des opérations pour leur compte.
- La promotion d'un dispositif de contrôle interne s'inscrit également dans ce cadre.

Le contrôle interne financier

- L'approche par les risques devra être développée dans tous les services et organismes où cela est nécessaire pour identifier les risques ou les situations anormales afin de pouvoir les corriger et assurer la qualité de la procédure.
- La réforme conduit à une adaptation du contrôle interne financier dont la finalité passerait d'une approche exhaustive à une **approche finaliste** : dans ce sens, le système de contrôle interne passerait d'une logique de recensement de tous les risques et d'actions de maîtrise hiérarchisée à une logique de recensement des seuls risques significatifs auxquels seraient adossés des actions de maîtrise avec une finalité de sécurisation des procédures.
 - *L'objectif est le renforcement du fonctionnement de la chaîne financière.*
- Les gestionnaires publics devront pouvoir s'appuyer sur des outils de diagnostic, de contrôle interne, de maîtrise des risques et d'audit interne de la chaîne financière, ainsi que sur la définition de leviers managériaux.
 - Ils recentreront leurs contrôles sur les enjeux réels et développeront la responsabilité managériale pour les fautes que le juge financier ne sera pas amené à sanctionner.
 - Chaque risque et/ou chaque situation anormale doivent pouvoir être identifiés afin de pouvoir les corriger et assurer la qualité de la procédure.

Le contrôle interne financier

- La réforme implique donc une adaptation du contrôle interne : maîtrise des risques et sécurisation accrue des processus, au regard des enjeux identifiés.
- La réforme vise à renforcer le fonctionnement de la chaîne financière et s'inscrit dans le sens d'un contrôle interne financier plus finalisé et mieux hiérarchisé.
- Les obligations de contrôle incombant à tout gestionnaire public impose la mise en place d'un contrôle interne financier adapté aux risques.
 - Évolutions des contrôles a priori et a posteriori
 - Intégration des chaînes financières de plus en plus intégrées (contrôle hiérarchisé de la dépense, contrôle partenarial de la dépense, etc.)
 - Développement des systèmes d'information financière : le nouveau système d'information OP@LE qui aura un rôle structurant s'agissant de la régularité financière au sens large, de l'engagement juridique jusqu'au paiement
 - par la revue des processus de gestion et la structuration des tâches et rôles qu'il suppose, par l'automatisation de certaines activités et points de contrôle paramétrés directement dans l'outil, par la fiabilisation des données financières et la limitation des ruptures applicatives, et par le développement d'outils d'analyse des données permettant d'identifier les anomalies, d'objectiver les zones de risques et de cibler les contrôles

OP@LE et le contrôle interne financier

- Avec OP@LE, la maîtrise des risques comptables et financiers est renouvelée ; l'on assiste en effet à un changement de nature et de dimension du contrôle interne comptable et financier des EPLE qui devient beaucoup plus mature que sous GFC. Du fait de ses qualités intrinsèques, OP@LE renforce le contrôle interne comptable et financier des EPLE.
- Progiciel de gestion intégré (PGI), OP@LE est structurant en matière de maîtrise des risques ; il bénéficie d'interfaçage automatique entre les différentes applications intervenant sur les processus. La ressaisie manuelle, qui est source d'erreurs, n'est plus nécessaire.
- OP@LE met en place des accès différenciés au système d'information grâce à un dispositif d'habilitations individuelles qui permettent d'autoriser ou non l'accès au SI avec différents profils informatiques ; ces profils organisent un accès différencié aux données et transactions portées par le SI, en fonction des tâches attribuées à chacun. Ils sont définis finement, par type de données et par transaction.
- OP@LE embarque un certain nombre de contrôles dans le système d'information, des contrôles automatisés, sous forme de contrôles bloquants et d'alertes non bloquantes, ainsi que des restitutions qui peuvent servir de support à la réalisation de contrôles manuels et/ou intellectuels.

OP@LE et le contrôle interne financier

- OP@LE assure la traçabilité des acteurs avec identification des acteurs (qui fait quoi pour chaque opération) et l'intégralité des données de façon irréversible. Ces données sont archivées.
- Le ministère de l'éducation nationale qui pilote l'application OP@LE de façon collégiale et avec séparation maîtrise d'ouvrage (MOA) et maîtrise d'œuvre (MOE) est responsable de la documentation complète de la conception applicative ainsi que des interconnexions existantes entre les applications (interfaces).
- Avec OP@LE, la maîtrise des risques comptables et financier est renouvelée ; l'on assiste en effet à un changement de nature et de dimension du contrôle interne comptable et financier des EPLE qui devient beaucoup plus mature que sous GFC.
- ***Du fait de ses qualités intrinsèques, OP@LE renforce le contrôle interne comptable et financier des EPLE. Mais OP@LE à lui tout seul n'est pas suffisant.***

OP@LE et le contrôle interne financier

- De nombreux champs ne sont pas couverts de façon native par le progiciel et restent à la charge des acteurs, que ce soit au niveau
 - de l'organisation,
 - de la documentation,
 - de la formation,
 - des contrôles et de leur traçabilité (les contrôles a posteriori doivent être formalisés) ou au niveau du pilotage de la maîtrise des risques.
- Le contrôle interne comptable et financier des EPLE est à construire sous OP@LE. De nombreux efforts restent à faire pour arriver à un **contrôle interne financier et comptable mature et optimisé**.

L'instruction M9-6

- **Paragraphe 1.1.3.2** La maîtrise des risques comptables et financiers
 - Cette maîtrise est assurée par la mise en place d'un contrôle interne tout au long de la **chaîne financière et comptable**.
- **Paragraphe 1.1.3.2.1** La démarche de contrôle interne
 - Le contrôle interne se définit comme « *l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents choisis par le chef d'établissement et l'agent comptable et mis en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités financières et patrimoniales : ces dispositifs sont destinés à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de l'objectif de qualité comptable* ».
 - A l'image des orientations préconisées par la Cour des Comptes et liées étroitement à la mise en œuvre de la LOLF et à la modernisation de la gestion financière de l'Etat et des établissements publics, il est apparu nécessaire de doter les responsables financiers des EPLE d'un outil de pilotage et de management, leur permettant de repérer les risques de dysfonctionnement pouvant nuire à l'accomplissement de leurs missions d'ordonnateurs et de comptables et par voie de conséquence à la qualité et à l'efficacité du service rendu aux usagers.
 - La démarche de contrôle interne comptable et financier (CICF) ne se limite pas à une liste de contrôles mais concerne l'organisation des services, la séparation des tâches, la documentation des procédures de travail, les sécurités informatiques, la formation des personnels, la traçabilité des acteurs et des opérations.

L'instruction M9-6

Il s'appuie sur 3 leviers :	pour atteindre 3 objectifs :
❖ Organiser	➤ Fiabiliser
❖ Documenter	➤ Sécuriser
❖ Tracer	➤ Améliorer la qualité du service en ayant une maîtrise raisonnable des risques

Merci de votre écoute