

Retour sur la jurisprudence de la responsabilité des gestionnaires publics

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

1 - Rappel des grands principes de la réforme

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Genèse de la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics

Portée par le Gouvernement dans le cadre du programme « **Action publique 2022** », cette réforme figure également dans le projet stratégique « **JF 2025** » (Juridictions financière 2025) initié par le Premier président de la Cour des comptes, Pierre Moscovici.

- **Volonté forte** de réformer le régime de responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP)
- Inscription dans le cadre des travaux de **modernisation de la gestion publique** (programme Action publique 2022)
- se traduit par :
 - la **redéfinition des infractions** poursuivies antérieurement devant la Cour de discipline budgétaire et financière
 - la **suppression du régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables (RPP)**.
 - Le **renforcement de la maîtrise des risques financiers**

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Rappel des grands principes de la réforme

- Création d'un régime unifié de responsabilité des ordonnateurs et des comptables
 - Maintien et renforcement de la **séparation entre ordonnateur et comptable**
 - Un nouveau régime sanctionne **celui qui commet la faute** (personne directement à l'origine de l'infraction).
- **Tout gestionnaire public** (à l'exception des ministres et élus locaux **sauf exception**) **est justiciable** devant la chambre du contentieux de la Cour des comptes pour :
 - **L'infraction générique** relatives à l'exécution des recettes et des dépenses et à la gestion des biens est limitée à deux conditions : l'existence d'une faute grave et la matérialisation d'un préjudice financier significatif, apprécié au regard du budget effectivement sous la responsabilité du justiciable.
 - **Les autres infractions** concerneront :
 - La faute de gestion applicable aux organismes à caractère industriel et commercial ;
 - L'avantage injustifié procuré à autrui ;
 - La gestion de fait pour toute personne ;
 - **Trois fautes spécifiques et formelles** sont également maintenues :
 - absence de production des comptes ;
 - engagement de dépense sans respecter les règles de contrôle budgétaire ;
 - défaut de qualité d'ordonnateur.
 - **Une nouvelle infraction est introduite** : l'échec à la procédure de mandatement d'office

CDBF
2022
10 arrêts

CC et CRTC
2020
583 débits



MINISTÈRE
CHARGÉ DU BUDGET
ET DES COMPTES PUBLICS

*Liberté
Égalité
Fraternité*

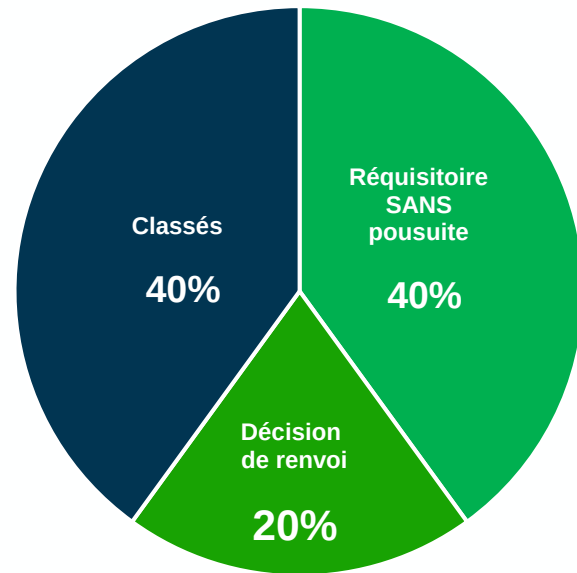
Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

2 - Actualité juridictionnelle

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Quelques éléments de contexte

- Deux tiers des déférés proviennent des **chambres régionales des comptes**, 5 déférés ont été portés par des créanciers (cabinets d'avocats) pour non-exécution de décisions de justice ;
- **60 % des signalements** auprès du parquet ont fait l'objet d'un réquisitoire, le reste a été classé sans conséquence ou avec rappel à la loi et injonction à agir ;
- Le réquisitoire n'est pas systématiquement suivi de poursuites en raison notamment des résultats de l'instruction : **seul un tiers des réquisitoires** fait en définitive l'objet d'une décision de renvoi devant la Chambre du contentieux.
- L'activité 2024 de la Cour est estimée à près de 20 arrêts, pour un stock de 50 affaires en cours, avec un prévisionnel en rythme de croisière de 20 arrêts par an.



Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Quel bilan faire 2 ans après l'entrée en vigueur du nouveau régime juridictionnel ?

- o **20 arrêts** rendus par la Cour des comptes (hors RPP) et un arrêt d'appel sont particulièrement significatifs;
- o Ils concernent des affaires dont l'origine est liée à des procédures engagées devant la Cour de discipline budgétaire et financière, préalablement à la mise en œuvre de la réforme ;
- o Les affaires concernent désormais les collectivités locales, les établissements hospitaliers, les organismes publics de l'Etat et une association;
- o Ces arrêts ne sont **pas encore complètement représentatifs** de la jurisprudence à venir qui reste probablement encore très largement à construire.

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Arrêts, avis et communications des juridictions financières 2023

Sur 5
arrêts

Engagement de dépense sans pouvoir ni délégation	2
Violation des règles d'exécution et de gestion	3
Engagement de dépense	1
Dirigeant de fait	1
Avantage injustifié	2
Avantages injustifiés procurés à autrui	1
Intérêt personnel indirect	1
Condamnation à une astreinte	3
Inexécution d'une décision de justice	2
Astreinte	1
Préjudice financier	2
Faute grave	1
Montant significatif	2
Rétroactivité in mitius	2
Non rétroactivité	2
Prescription	4
Circonstances atténuantes	4
Circonstances aggravantes	4
Maire	1
Juge administratif	1
Ordonnateur	1
Établissement public hospitalier	1
Établissement public local	3
Établissement financier	1

Les 20 arrêts rendus

Affaire	Justiciables	Faute	Montant	Condamnation	Appel
ALPEXPO	Directrice Générale	Engagement de dépenses sans en avoir le pouvoir		3 500	oui confirme la relaxe
		Octroi d'avantage injustifiés à autrui	3 149 €	€	
	Anciens Présidents Directeurs Généraux	Faute grave avec préjudice financier significatif	12 000 €	relaxe	
Commune Ajaccio	Maire	Absence d'ordonnancement d'une décision de justice	186 600 €	10 000 €	
Centre Hospitalier Marie Galante	Ancienne Directrice	Absence d'ordonnancement d'une décision de justice	42 067 €	7 000	
	Directeur			2 000	
	Attaché d'administration chargé des affaires générales			1 000	
Régie Régionale des Transports des Landes	Directeur	Avantage injustifié à soi-même	- €	relaxe (non retroactivité)	
Caisse de crédit municipale de Bordeaux	Ancien Directeur	Faute grave avec préjudice financier significatif	3 900 000 €	20 000 €	
	Ancien Directeur Adjoint			10 000 €	
Département de l'Eure	Adjoint au payeur départemental	Faute grave avec préjudice financier significatif	791 000 €	2 500	
	Adjoint au directeur des finances			2 500	
Département de la Haute Saône	Ancien Président du Conseil Général	Octroi d'avantage injustifiés à autrui	57 062 €	9 000	

Les 20 arrêts rendus

France Média Monde	Présidente Directrice Générale	L'engagement de dépenses sans respect des règles applicables en matière de contrôle		relax	
	Directeur Général			5 000 €	
	Directrice des ressources humaines	L'engagement de dépenses sans en avoir le pouvoir et sans en avoir reçu délégation		2 000 €	
	Directeur technique et des systèmes d'informations			abandon	
	Directeur des environnements numériques			1 000 €	
Régie Gazelec de Péronne	Directeur	Engagement irrégulier de dépense		4 000 €	
	Agent Comptable et DAF	Non soumission des comptes financiers		3 000 €	
Office du Tourisme de Strasbourg et sa région (OTSR) association de droit local	Directeur	Engagement d'une dépense, sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation pour le faire	624 372 €	1 500 €	
	Président			abandon (décès)	
Régie métropolitaine de Bordeaux Parcub devenue METPARK	Directeur général	Engagement d'une dépense, sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation pour le faire (marché public)	724 400 €	2 500 €	
	Directeur des finances et régisseur	infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses, commet une faute grave de gestion ayant causé un préjudice financier significatif.		8 000 €	

Les 20 arrêts rendus

Gestion de la base de loisirs de Beaumont-Saint Cyr	Ancien président	Faute grave se matérialisant par une violation des règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens publics ayant entraîné un préjudice financier significatif, au motif que les conditions financières établies dans une convention de délégation de service public n'ont pas été respectées ;	368 000 €	dispensé	
	Président			1 000 €	
	Directeur Général			4 000 €	
COMMUNE DE FELLERIES (NORD)	Maire	Gestion de Fait (Musée et Comité des fêtes) Non production des comptes (non retenue)		3 000 €	
	Première adjointe			2 000 €	
	Adjointe et régisseuse du Musée			1 000 €	
	Conseillère municipale et trésorière comité des fêtes			1 000 €	
	Conseiller municipal et président comité des fêtes			relaxe	
COMMUNE DE SAINTE-EULALIE-EN-BORN (LANDES)	Ancienne Directrice Générale des Services	Faute grave se matérialisant par une violation des règles relatives à l'exécution des recettes (non-prise en charge des sinistres et le non-paiement de prestations par la compagnie d'assurance) ayant entraîné un préjudice financier significatif	44 770,31	1 000 €	

Les 20 arrêts rendus

CHAMBRE REGIONALE D'AGRICULTURE DE BRETAGNE ET L'ASSOCIATION "E-TOILE"	Président de la CRAB	Avantage injustifié à autrui		relaxe	
	Président de l'Association			relaxe	
COMMUNE DE BANTZENHEIM (HAUT RHIN)	Maire	Avantage injustifié à soi-même et à autrui	12 491,85 €	5 000 €	
	Ancienne secrétaire de mairie			10 000 €	
COMMUNE DE RICHWILLER (HAUT RHIN)	Maire	Avantage injustifié à autrui	163 940 €	1 000 €	
Institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement (AgroParisTech) et Direction nationale d'interventions domaniales (DNID)	Directeur du centre de Grignon	Infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses, commet une faute grave de gestion ayant causé un préjudice financier significatif.	220 000 €	4 000 €	
	Directrice générale adjointe d'AgroParisTech			5 000 €	
	Responsable de la division réseau de ventes de la direction nationale des interventions domaniales			3 000 €	
	Commissaire aux ventes au sein de la direction nationale des interventions domaniales			3 000 €	



Les 20 arrêts rendus

Société anonyme d'économie mixte (SAEM) Marseille Habitat et Société civile immobilière (SCI) Protis Développement	Deux précédents gérants de société titulaire d'un marché	Infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses, commet une faute grave de gestion ayant causé un préjudice financier significatif.	308 274 €	relax
	Directrice de la SAEM	Ordre donné à un subordonné de signer un acte sans en avoir reçu délégation.		1 000 €
Fondation Assistance aux Animaux	Présidente	Engagement d'une dépense, sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation pour le faire	1 450 123 €	1 500 €
	Directeur		347 576 €	1 000 €

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Focus sur la faute grave et sur le préjudice financier significatif

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

La faute grave : une construction nécessairement empirique

La chambre du contentieux retient pour caractériser la gravité de la faute :

Le non-respect d'une série de règles élémentaires ou essentielles à l'exercice régulier des fonctions du gestionnaire fautif...

... le cas échéant la réitération du non-respect est prise en compte

- **Département de l'Eure** : l'ordonnateur et surtout le comptable n'ont pas respecté le règles élémentaires d'exercice de leurs fonctions respectives ;
- **Parcub** : absence de contrôle comptable du DG sur les régies, directeur financier absence ou émission tardive des titres compromettant gravement le recouvrement) ;
- **DNID** ;
- **« Société civile immobilière (SCI) Protis Développement et Société anonyme d'économie mixte (SAEM) Marseille Habitat »** : méconnaissance des pouvoirs respectifs des gérants et des actionnaires, absence de formalisation du prix de vente de biens immobiliers) ;
- **« Société anonyme d'économie mixte pour la gestion et l'animation du parc de loisirs de Saint-Cyr (SAEM SAGA)** : absence de contrôle de la part du DG SAEM SAGA sur l'exécution financière de la délégation de service public entraînant une absence de versement par le délégataire d'une part des sommes **pendant six ans** ;
- **« Commune de Sainte-Eulalie-En-Born »** : absence de transmission à l'assureur des dossiers obérant ainsi toutes indemnisations **pendant 3 ans**.

Le non-respect des règles prudentielles élémentaires :

- **Caisse de crédit municipal de Bordeaux** : prêts bancaires octroyés à partir de dossiers incomplet et sans prendre les suretés minimales pour palier risque d'impayé ;
- **Département de l'Eure** : coté ordonnateur absence de vigilance face au risque de fraude, absence de mesures de contrôle interne ; coté ordonnateur absence de prise en compte des recommandations de la DGFiP de prudence en matière de certaines demandes de changement de RIB ou de cessionnaires révélatrices d'un risque de fraude important ;

Des dysfonctionnements ayant été portés à la connaissance des gestionnaires qu'ils ont ignoré :

- **CCMB** sanctions de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution dans sa décision du 3 juin 2021 par laquelle elle prononce une amende de 120 000 € à l'encontre de la CCMB ;
- **DNID** notamment rapports de la Cour des comptes alertes répétées sur l'absence d'inventaire) ;

Le montant particulièrement élevé des sommes en cause :

- **Caisse de crédit municipal de Bordeaux**;
- **Département de l'Eure**

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Le préjudice financier significatif : une approche variable en construction

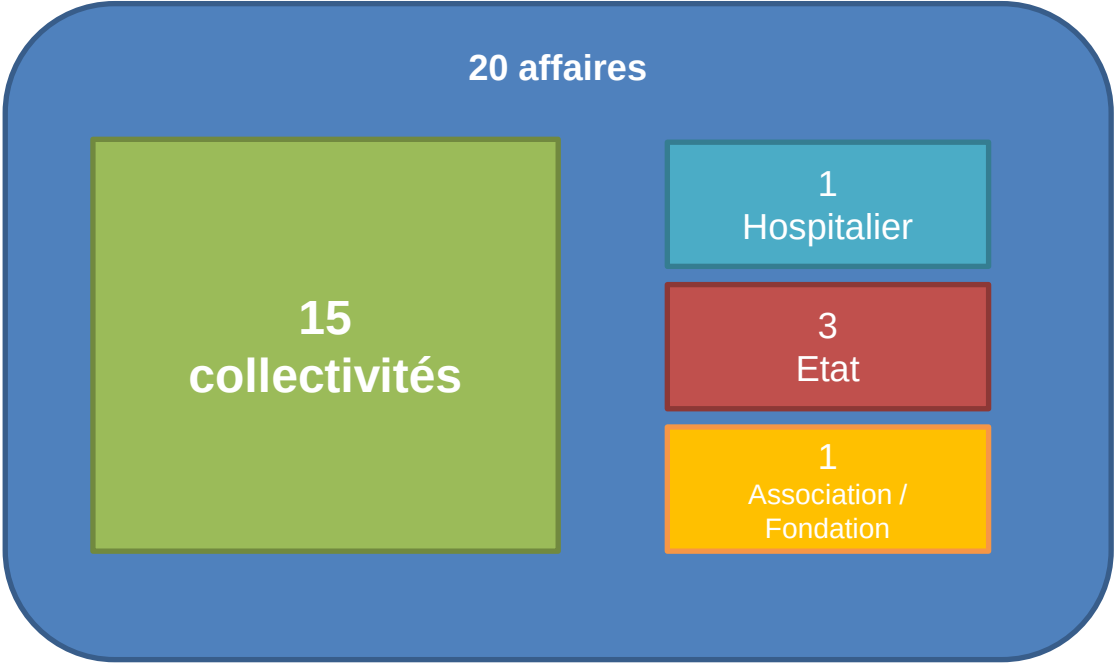
Arrêt Alexpo, la Cour d'appel financière, tout en confirmant la relaxe, pose des éléments de définition du préjudice financier significatif de l'infraction générique (1er arrêt)	• Sans qu'il soit nécessaire d'établir le <u>montant exact</u> • <u>l'ordre de grandeur</u> de ce préjudice • doit être évalué avec une <u>précision suffisante</u> • pour pouvoir ensuite être <u>apprécié au regard des éléments financiers</u> de l'entité
Régie métropolitaine Parcup, devenue Metpark, pose des éléments de justification du caractère significatif du préjudice financier (13ème arrêt)	• Ces montants ont été <u>estimés significatifs au regard de la moyenne des produits</u> de gestion
Société anonyme d'économie mixte pour la gestion et l'animation du parc de loisirs de Saint-Cyr (SAEM SAGA) la Cour a constaté l'existence d'un faute grave ayant entraîné un préjudice financier d'environ 368 000€ au détriment du délégataire. Ce préjudice a été jugé significatif au regard des fonds propres ainsi que du chiffre d'affaires annuel de la SAEM SAGA (14ème arrêt)	• Ces manquements ont occasionné, par ailleurs, <u>d'importantes conséquences financières</u> • Ce préjudice financier est significatif • <u>tant au regard du niveau des fonds propres</u> • <u>que du chiffre d'affaire annuel</u> de la société
L'affaire Caisse de crédit municipal de Bordeaux (CCMB) compte tenu des montants des préjudices financiers n'ont fait que confirmer la présence simultanée de la faute grave et du préjudice financier significatif	• Si, au vu des éléments disponibles à la clôture de l'instruction, les pertes n'ont <u>pas été définitivement constatées</u>, les <u>évaluations</u> du préjudice reposent sur le caractère manifestement compromis d'une partie des créances en cause compte tenu des <u>perspectives vraisemblables</u> de recouvrement
Affaire de la « vente du mobilier du château de Grignon » (pas de jugement définitif)	• le <u>préjudice culturel et patrimonial</u> est caractérisé comme « inestimable ». • La <u>perte est d'autant plus significative</u> en raison de l'acquisition de certains lots par des acheteurs étrangers : ces lots risquent de ne pas pouvoir être récupérés. • Du point de vue financier, l'avocate générale a <u>évalué la fourchette</u> du préjudice entre 183 000 € et 1,7 M€.

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

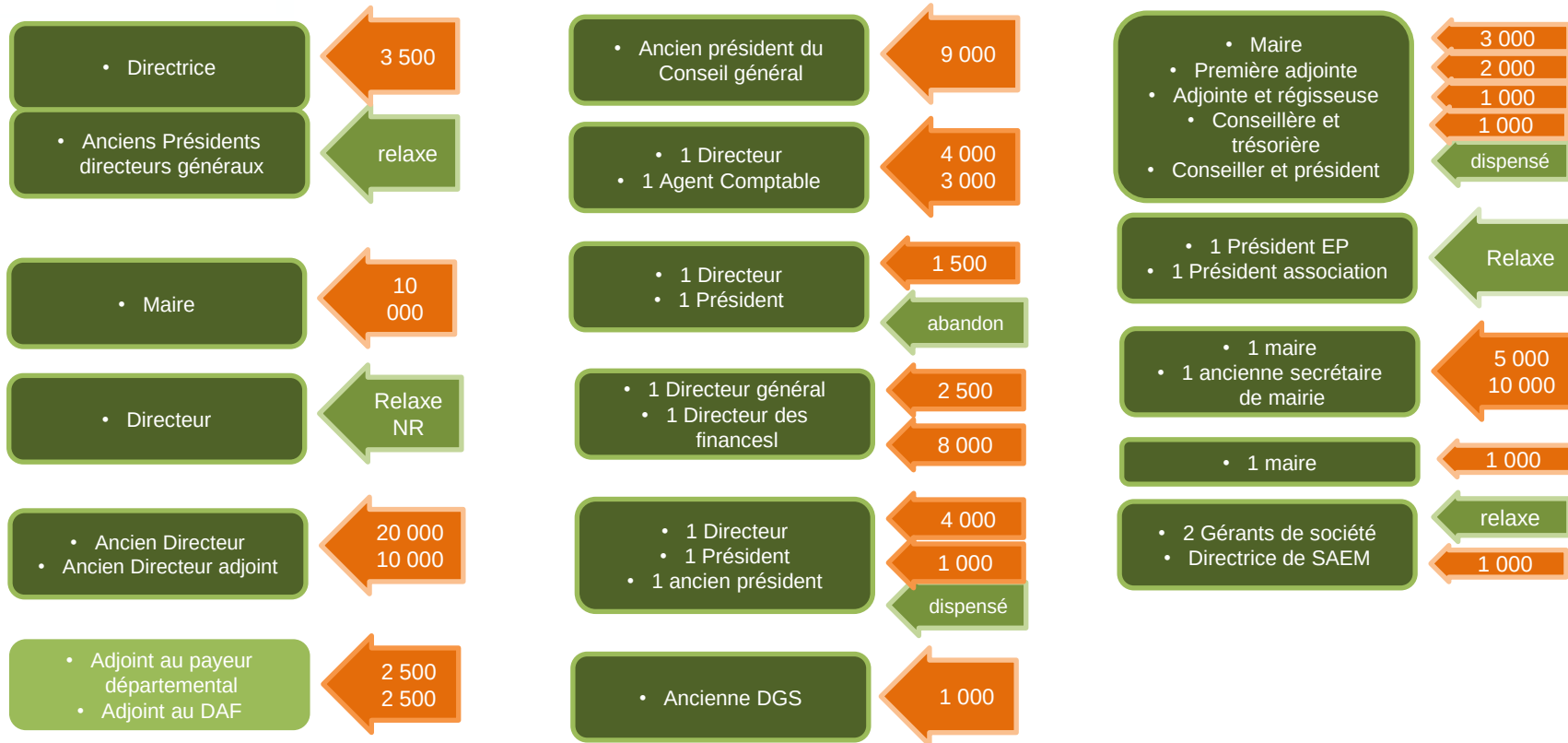
La démarche de la Chambre du contentieux qui au-delà d'établir le constat des faits reprochés, prend en compte dans la détermination des sanctions :

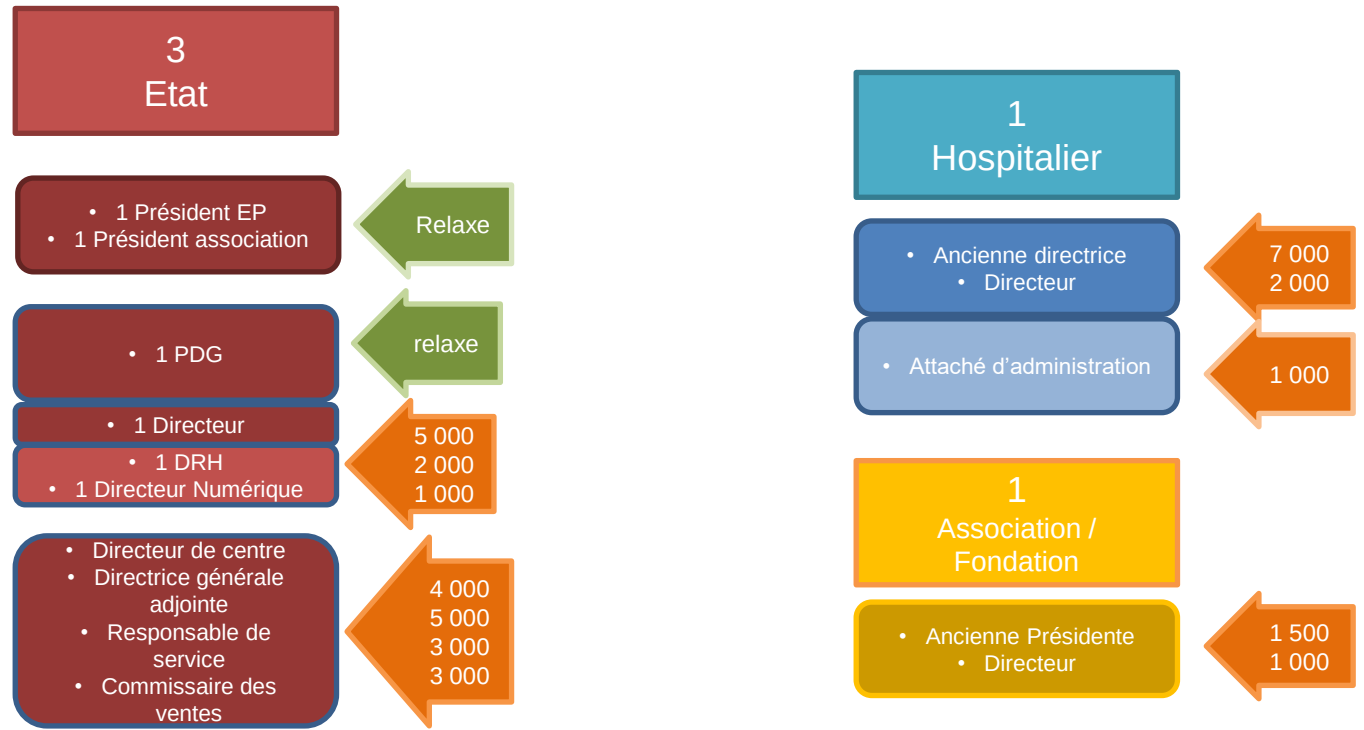
- **les mesures préventives ou correctives prises par les personnes incriminées.**
- La mise en place d'un **dispositif de contrôle interne**, et de manière plus générale,
 - de mesures visant à prévenir les **risques les plus marquants** et améliorer les procédures,
 - le **comportement** (bonne foi, réitération, pressions exercées, alertes auprès de la hiérarchie...)
 - le **profil** de la personne renvoyée (bénévole, expérimentée...),
 - son **positionnement** dans la chaîne de décision (délégation, hiérarchie...),
 - le **caractère récurrent et ancien** des lacunes dans les procédures

sont autant d'éléments pris en considération par le juge pour déterminer le **degré de responsabilité**, l'existence de **circonstances aggravantes ou atténuantes** et la sanction en résultant.

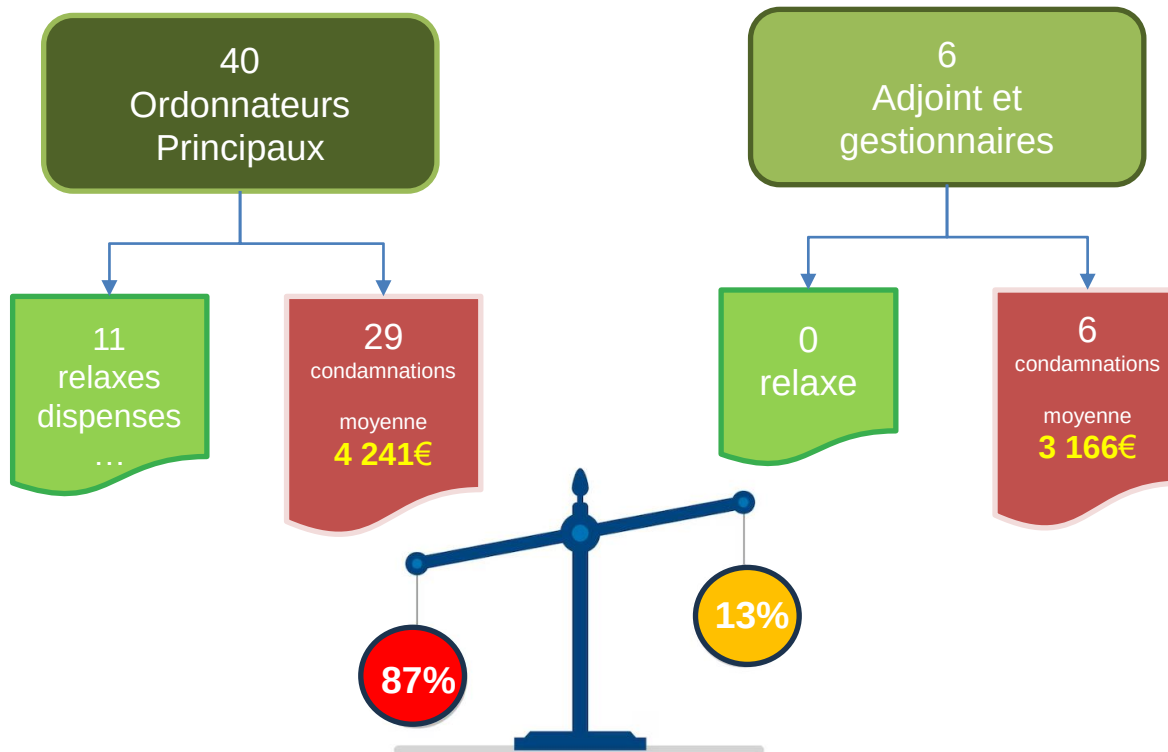


15 collectivités



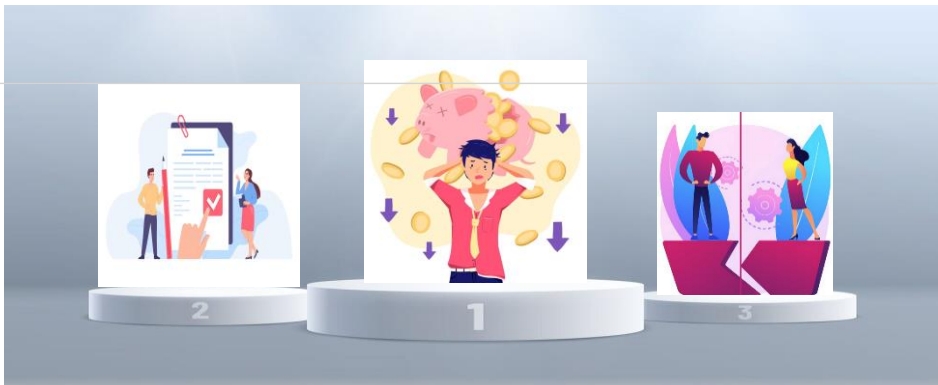


20 affaires



20 affaires – 45 infractions

	Infractions	Relaxe et dispense
Faute grave avec préjudice financier significatif	13	6
Engagement d'une dépense, sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation pour le faire	8	2
Gestion de Fait	6	1
Octroi d'avantage injustifiés à autrui	4	2
Absence d'ordonnancement d'une décision de justice	4	0
Non production des comptes financiers	4	0
Avantage injustifié à soi-même	3	1
L'engagement de dépenses sans respect des règles applicables en matière de contrôle financier	2	1
Ordre donné à un subordonné de signer un acte sans en avoir reçu délégation.	1	0
	45	13



Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Plus d'une cinquantaine d'affaires sont aujourd'hui en « stock » à la Cour des comptes

Quelques enseignements à retirer 2 ans de « vie » de la réforme :

- La volonté de la Cour des comptes de **faire vivre** le nouveau régime et d'investir tout le spectre des infractions
- Les notions clés ne sont **pas encore totalement stabilisée**
- Une prise en compte des **mesures d'organisation et de contrôle interne** au sein des services
- Une recherche systématique des **circonstances** qu'elles soient atténuantes ou aggravantes

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Le nouveau régime de responsabilité constitue un cadre pour conforter un **nouveau partenariat** sur la chaîne financière et fluidifier la chaîne de la dépense.

Il permet de :

- Poursuivre les démarches d'une plus grande intégration de la chaîne financière et d'une **meilleure répartition des contrôles sur la base d'une analyse des risques partagée** (meilleure proportionnalité des contrôles) ;
- Concentrer les contrôles sur les **enjeux financiers** et les **principaux risques** ;
- **Mutualiser les bonnes pratiques** en matière de sécurisation des procédures notamment par un accompagnement par des responsables financiers et des agents comptables.

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

La réforme est l'occasion de remettre à plat les procédures et d'avoir une vigilance accrue sur certaines procédures à risques au regard des infractions du régime de responsabilité financière. On peut citer notamment :

- **Les délégations de signature** : il s'agit de s'assurer que les personnes qui engagent une dépense ont bien reçu délégation à cet effet ;
- Le circuit de paiement des **décisions de justice** ;
- Les contrôles à opérer en cas de **cessions de créances** : il s'agit de s'assurer de l'acquit libératoire (paiement au bon créancier).
- **Le périmètre de la paye et de la gestion du personnel** et leurs composantes, les primes, le paiement de CET, la gestion des arrêts maladies ou des maladies professionnelles reconnues...

Bilan de la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

Vers le développement d'une culture de pilotage des risques :

Tous les gestionnaires vont devoir s'intéresser à leur gestion, identifier les risques qui pèsent sur elle, les couvrir par une maîtrise des risques appropriée.

On ne pilote pas son activité par crainte d'un juge mais parce que l'on maîtrise et pilote ses risques.

Le groupe RGP sur Budget+

<https://budgetplus.finances.gouv.fr/group/265>

**BUDGET +**
La plateforme du gestionnaire public

Rechercher

PUBLIER

98

1

Accueil Budget+ ▾

Accueil / Groupes / B+ Organismes : Spécifique_Responsabilité des Gestionnaires Publics

**B+ Organismes :
Spécifique_Respo
nsabilité des
Gestionnaires
Publics**

Ce groupe a vocation à rassembler toutes les informations utiles à la compréhension de la réforme du régime de responsabilité des gestionnaires publics qui s'appliquera à compter du 1er janvier 2023

Catégorie : Vie du Réseau B+ Organismes

Mis à jour 21/08

Actualités du groupe

Membres

Indicateurs

Questions et Réponses

Calendrier

Banque documentaire

PROCHAINS EVÉNEMENTS

Sep Budget+_Budget Initial 20...
26 Sep 2024, de 15:00 à 16:00

26

Oct Budget+_Budget Initial 20...
01 Oct 2024, de 15:00 à 16:00

**Responsabilité des
gestionnaires publics**



Membres : 368

 Voir plus

Favoris

Rechercher

Article ? Question Album photo Documents

Saisissez un titre ou une url

**Equipe Accompagnement DGFiP-DB** Fondateur

Direction du Budget / Direction Générale des Fina... • Equipe accompagnement

RGP : le dernier arrêt rendu par la Cour des Comptes

Flash info • 21/08

Madame, Monsieur,

Vous trouverez dans la banque documentaire du groupe Responsabilité des Gestionnaires Publics l'actualisation des supports présentant tous les arrêts et en particulier le dernier relatif à la responsabilité des gestionnaires publics :

STATISTIQUES

368 Membres

50 Articles

4416 Visites

Envoyer des invitations

B+ Organismes : Spécifique_Responsabilité des Gestionnaires Publics

SUPPORT

ARTICLES ET LIENS

TEXTES

FOIRE AUX QUEST...

ARRÊTS

QUESTIONS ET RÉPONSES

Questions Réponses