

La responsabilité unifiée des gestionnaires publics

La loi de finances 2022 a introduit dans son article 41 la possibilité pour le Gouvernement de modifier par ordonnance le régime de responsabilité des gestionnaires publics.

Cette réforme, qui découle d'un engagement du programme Action Publique et qui vise à renforcer la responsabilité des gestionnaires publics, a été enclenchée rapidement suite à la loi de finances par la publication de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 au JO du 24 mars.

L'entrée en vigueur de ce nouveau régime de responsabilité financière, commun aux ordonnateurs et aux comptables, est fixée au 1^{er} janvier 2023.

Parallèlement, l'article 25 de l'ordonnance met fin au régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des Directeurs Comptables et Financiers.

A un régime de responsabilité sans faute des DCF, le nouveau régime substitue un régime de responsabilité pour faute des dirigeants.

Il prévoit en effet des poursuites en cas d'infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens, constitutive d'une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif.

Les infractions concernées sont définies dans l'article L.131-9 du Code des Juridictions Financières

Il est ainsi édicté que les éléments suivants doivent être réunis :

- L'existence de **la violation d'une règle opposable**,
- Par une **personne précisément identifiée**,
- Que cette faute revête un **caractère de gravité avéré** et ait pour conséquence un **préjudice financier significatif**.

Ne relèvent donc pas a priori de cette définition (dès lors qu'on n'est pas sur une violation d'une règle et que les faits reprochés n'ont pas une gravité établie) :

- Le non-respect d'objectifs managériaux
- Les défauts de qualité de la gestion (prestations/recouvrement)
- Les défauts de qualité de service et les insuffisances de performance
- Les irrégularités résultant des systèmes d'information dans la mesure où l'irrégularité ne résulte pas d'une faute personnelle en violation des règles.
- Les décisions des OSS prises en application d'instructions des caisses nationales ou des pouvoirs publics.
- Les fraudes dans la mesure où elles ne sont pas commises directement par l'agent concerné et où le directeur et le DCF ont établi un plan de contrôle interne approprié au regard de l'identification des risques et qu'ils l'ont respecté.

Cette nouvelle responsabilité financière des dirigeants pourrait donc être considérée comme plus protectrice que la précédente.

Pour autant, à 2 mois et demi de la mise en œuvre de ce texte, des clarifications importantes ne sont pas encore apportées et inquiètent légitiment les gestionnaires publics.

- Ainsi, cette responsabilité peut être engagée si le gestionnaire commet une faute présentant un caractère de gravité avérée.

Où mettre le curseur pour déterminer ce caractère de gravité avérée ?

- Le préjudice financier découlant de cette faute doit être significatif.
Comment sera déterminé ce caractère significatif face à des gestionnaires engageant des dépenses d'importance variable selon la branche concernée ou la taille de l'organisme dans lequel ils exercent ?

A ces 2 questions, la réponse obtenue jusqu'à présent de la DSS est que la jurisprudence nous permettra de clarifier les choses !

- Le cautionnement des DCF est supprimé.
Pour autant, les sanctions prononcées pourront aller jusqu'à 6 mois de rémunération annuelle.
Quelle protection pour le dirigeant (Directeur et DCF) qui ne pourrait faire face à ce montant sur ses deniers propres ?

- L'indemnité de responsabilité versée aujourd'hui aux DCF et fondés de pouvoir a pour but de permettre aux intéressés de couvrir leur cotisation à la société de cautionnement mutuel, ainsi que la prise de leur contrat d'assurance et, en outre, de se constituer propre assureur pour tout ou partie des débits non couverts par l'assurance.

Aucune information n'est donnée sur le maintien ou la compensation de la prime de responsabilité.

Les agents comptables des services de l'Etat dotés d'un budget annexe et les agents comptables des établissements publics nationaux ont obtenu le maintien de leur prime de responsabilité, transformée en prime de maniement des fonds publics. Il serait légitime et équitable que les DCF et fondés de pouvoir de l'Institution bénéficient du même traitement.

- **Quel impact aura cette réforme sur le statut du DCF ?** Le DCF conservera-t-il son statut qui lui confère une certaine indépendance vis-à-vis du Directeur ou passera-t-il sous sa responsabilité hiérarchique, son métier devenant de facto équivalent à celui d'un sous-directeur ou chef comptable, ce qui entraînera inévitablement une perte d'attractivité pour le métier ?

- **Quels impacts sur la gouvernance des organismes et l'équilibre Directeur/DCF ?** N'y aura-t-il pas une perte de levier pour le DCF pour être garant de la bonne utilisation des fonds ? Comment va s'organiser cette co-responsabilité entre Directeur/ DCF ? La réquisition semble maintenue : mais comment va-t-elle s'exercer si le Directeur devient co-responsable ?

Un sondage réalisé auprès de la totalité des DCF et fondés de pouvoir de l'Institution révèle que 89% des sondés ne connaissent pas bien la réforme à venir et s'inquiètent aujourd'hui de son entrée en vigueur.

L'absence de communication claire et de décisions tranchées et équitables sur le sujet suscitent des interrogations légitimes et génèrent une opposition à sa mise en œuvre.

Les ¾ des DCF interrogés pensent que cette réforme aura un impact sur leur métier.

Or, la fonction de DCF souffre déjà d'un réel problème d'attractivité, objectivé par les multiples réitérations des vacances de postes.

Il est à craindre que la réforme à venir qui semble devoir s'appliquer à marche forcée nonobstant tous les points restant à clarifier à date, n'aggrave la situation.

Paris le 18 octobre 2022