



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

finances

Question écrite n° 1013

Texte de la question

Mme Marie-Jo Zimmermann attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales sur le fait que sous la précédente législature elle avait posé à son prédécesseur une question écrite qui fut publiée au Journal officiel du 3 avril 2000. Or, bien que le délai réglementaire de deux mois eût été écoulé, elle n'avait toujours pas obtenu de réponse à la fin de la législature. Elle lui renouvelle donc cette question et lui demande si, lorsqu'une collectivité territoriale verse une subvention à une association et qu'au regard de la composition de cette dernière un cas de gestion de fait est caractérisé, la responsabilité de la collectivité, et notamment de son exécutif qui a mandaté la subvention malgré sa connaissance du risque, peut être engagée.

Texte de la réponse

La loi n° 63-156 du 23 février 1963 qualifie de gestion de fait l'action de « toute personne qui reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public et de toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public, procède à des opérations portant sur des fonds et valeurs n'appartenant pas aux organismes publics mais que les comptables sont exclusivement chargés d'exécuter ». La gestion de fait implique donc le maniement, sans titre légal, de deniers publics. Il peut s'agir d'une extraction irrégulière de deniers de la caisse publique (en matière de dépenses) ou d'une ingérence dans le recouvrement des recettes (en matière de recettes). On peut distinguer deux formes de participation aux opérations irrégulières : « le maniement de brève main » s'applique à une personne qui a encaissé, détenu et décaissé des fonds, « le maniement de longue main » est, lui, imputable à la personne qui a pris l'initiative de ces opérations et a décidé de l'emploi des fonds. De nombreux cas de gestion de fait ont été relevés par les chambres régionales des comptes et la Cour des comptes concernant des associations dites « transparentes », du fait notamment de leur composition qui en fait de simples démembrements de l'administration. Dans ce cadre, les CRC et la Cour utilisent la méthode du faisceau d'indices pour déterminer le degré d'indépendance de l'organisme vis-à-vis de la collectivité (part des subventions de la collectivité, composition du bureau...) et la destination des dépenses (dépenses par nature de la collectivité ou non). Un arrêt de la Cour des comptes du 28 septembre 1960 « Comité des fêtes de Schiltigheim » déclare ainsi que « le comité, organisme dépourvu de toute personnalité juridique, n'avait aucunement qualité pour recevoir des deniers appartenant à la commune et ses représentants n'étaient pas habilités pour donner valablement quittance au receveur municipal des paiements ainsi effectués ; (...) en conséquence les fonds communaux versés dans de telles conditions irrégulières ont conservé entre les mains des représentants du comité le caractère de deniers publics appartenant à la commune ». Dans le cas d'une gestion de fait, la mise en cause de la responsabilité des ordonnateurs locaux impliqués est alors de plusieurs ordres. D'une part, les CRC déclarent comptable de fait un ordonnateur qui s'est immiscé dans le maniement des fonds publics. Dans ce cadre, elles exercent les mêmes contrôles que sur tout comptable public et demandent au comptable de fait de rendre compte de sa gestion. Elles peuvent donc prononcer un débet en cas d'irrégularités, ce qui a pour conséquence de mettre à la charge du comptable de fait le montant correspondant aux irrégularités comptables constatées, et une amende dont le

montant dépend des circonstances (gravité des actes, bonne foi...). De plus, la loi du 21 décembre 2001 relative aux chambres régionales des comptes et à la Cour des comptes crée un dispositif de suspension de l'ordonnateur local déclaré comptable de fait. Dans ce cas, l'organe délibérant confie à un adjoint (pour le maire) ou à un vice-président (pour les autres ordonnateurs locaux) les fonctions d'ordonnateur. Cette suspension prend fin dès que l'élu mis en cause a reçu quitus de sa gestion. D'autre part, les CRC et la Cour des comptes peuvent, à l'occasion notamment de l'examen de la gestion d'une collectivité, saisir la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) qui est chargée de sanctionner les manquements des ordonnateurs. Selon l'article L. 312-1 du code des juridictions financières, ne sont pas justiciables de la cour, « à raison des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, les présidents de conseil régional et autres membres du conseil régional, les présidents de conseil général et autres membres du conseil général, les maires et autres membres du conseil municipal ». En revanche, ceux-ci deviennent justiciables lorsqu'ils ont agi dans des fonctions qui ne sont pas l'accessoire obligé de leur fonction principale. Ceci est le cas, par exemple, pour un élu local présidant une association subventionnée par la commune dont il est à la tête. Si la responsabilité de l'élu est établie, une amende peut lui être infligée. De plus, ces poursuites ne font pas obstacle à une action pénale si les actes concernés sont constitutifs de délits (délit de favoritisme, prise illégale d'intérêt...). Dans les deux cas, l'exécutif local peut voir sa responsabilité engagée dès lors qu'il avait connaissance du risque et/ou s'il a agi de manière consciente et volontaire. Ainsi, le cas d'un maniement de longue main présume fortement de la responsabilité de l'auteur, en l'occurrence l'ordonnateur, si celui-ci avait connaissance, conscience ou volonté de la commission de l'irrégularité. C'est le cas de l'exécutif local signataire de mandats de paiement pour des dépenses qu'il sait ne pas être dues ou dont il sait qu'elles contreviennent aux lois et décrets. En témoigne l'arrêt de la Cour des comptes du 24 mars 1994 « Darriet, commune de Floirac » : « le versement de subvention à une association doit être considéré comme un élément de participation à la gestion de fait s'il est établi que l'auteur du versement savait quelle sorte d'usage il serait fait des fonds ». Enfin, dans une situation de « gestion de fait collective », on constate la possibilité d'une mise en cause de responsabilités « en chaîne » si sont impliqués un exécutif ordonnateur ainsi que d'autres élus locaux. En revanche, la collectivité territoriale en tant que personne morale ne peut pas être mise en cause dans le cas d'une gestion de fait créée par la présence de certains de ses élus dans une association reconnue comme transparente par le juge financier.

Données clés

Auteur : [Mme Marie-Jo Zimmermann](#)

Circonscription : Moselle (3^e circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 1013

Rubrique : Collectivités territoriales

Ministère interrogé : intérieur

Ministère attributaire : intérieur

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 29 juillet 2002, page 2737

Réponse publiée le : 26 octobre 2004, page 8424