

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la Culture et de la
Communication

Note d'information DGP/SIAF/2011/013

en date du 13 juillet 2011

relative à l'archivage des pièces comptables et justificatives des organismes publics locaux (ordonnateurs et comptables publics)

Le directeur, chargé des Archives de France

à

Mesdames et Messieurs les directeurs des services départementaux d'archives
sous couvert de Mesdames et Messieurs les préfets de région
et de Mesdames et Messieurs les préfets de département

L'objet de la présente note est de rappeler que les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics doivent conserver au moins pendant 10 ans toutes les pièces justificatives de leur gestion, énumérées par la circulaire interministérielle du 28 août 2009 ¹, au moyen notamment de leur propre système d'information et qu'en aucun cas leur comptable public assignataire ne prend en charge cette obligation d'archivage au moyen de son application Hélios².

1. Rappel du cadre juridique

La séparation de l'ordonnateur et du comptable public est une règle fondamentale de la comptabilité publique ³.

Les rôles respectifs de l'ordonnateur et du comptable sont définis par le décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 modifié, portant règlement général sur la comptabilité publique :

- l'ordonnateur décide des dépenses et des recettes, c'est-à-dire qu'il donne au comptable l'ordre de payer une dépense ou de recouvrer une recette qui impacte les comptes de l'organisme public concerné. Lorsque le service a été fait, qu'il s'agisse du travail réalisé par un agent public, d'une fourniture livrée, d'une prestation réalisée, l'ordonnateur certifie le service fait au comptable pour autoriser le paiement. Il ne peut en aucun cas régler lui-même une dépense au fournisseur ou au prestataire de service ;

¹ Circulaire interministérielle DAF/DPACI/RES/2009/018 du 28 août 2009 relative au tri et à la conservation des archives produites par les services communs à l'ensemble des collectivités territoriales (communes, départements et régions) et structures intercommunales

² Arrêté du 27 juin 2007 portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique.

³ Cf. §5 de la circulaire précitée du 28 août 2009 (pages 91 et suivantes).

- le comptable, seul chargé du maniement des fonds publics, assure l'exécution des ordres de recouvrer et de payer émis par l'ordonnateur, après avoir exercé, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire, les contrôles visant à constater la régularité de ces opérations, sans examiner leur opportunité. Cette responsabilité incombe au seul ordonnateur qui décide et liquide les recettes et les dépenses, et donc fixe les objectifs poursuivis. L'ordonnateur est tout de même soumis à une autre forme de contrôle, qui a pour but de vérifier qu'il a utilisé au mieux les biens publics pour atteindre les objectifs fixés : il ne peut être contrôlé que sur sa gestion⁴.

Le comptable public est soumis à un jugement de ses comptes ou à un apurement administratif qui peut mettre en jeu sa responsabilité personnelle et pécuniaire⁵. Parallèlement, la chambre régionale des comptes vérifie que l'ordonnateur n'est pas en situation de gestion de fait. Le jugement de déclaration de gestion de fait sanctionne toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement des recettes, dans le paiement des dépenses ou le maniement des fonds d'un organisme public (§ XI de l'article 60 de la loi n°63-156 du 23 février 1963). Il s'agit d'une infraction passible de poursuites dans un délai de dix ans à compter des faits constitutifs (article L. 231-3 du code des juridictions financières). Pour cette raison, les pièces justificatives des dépenses et des recettes doivent être conservées pendant 10 ans par les ordonnateurs.

En conséquence, le comptable public ne conserve pas durablement les pièces transmises par l'ordonnateur. A la clôture des comptes annuels, il transmet l'ensemble des pièces comptables et justificatives au juge des comptes⁵. Pour sa part, l'ordonnateur conserve également un exemplaire des pièces transmises au comptable pour lui permettre de justifier sa gestion (pièces comptables et justificatives) et de répondre aux tiers débiteurs ou créanciers (information, contestation, etc.).

2. Archivage des pièces comptables dans le système d'information Hélios

Hélios est le système informatique de la direction générale des Finances publiques (DGFIP) dédié aux opérations des comptables du secteur public local. Il s'agit d'un progiciel de gestion des comptabilités locales qui a été déployé dans les dernières trésoreries de la DGFIP fin 2010.

Pour dématérialiser les pièces comptables et justificatives transmises par les ordonnateurs, cette application met en œuvre un protocole, le Protocole d'Échange Standard Version 2 (PES V2). Ce progiciel gère donc les flux d'un grand nombre de pièces comptables dématérialisées sur l'archivage desquelles il convient de rappeler les points suivants.

Conservation des pièces comptables et justificatives par l'ordonnateur

L'ordonnateur demeure seul responsable de l'archivage⁶ des pièces comptables et justificatives des dépenses et des recettes, dont il conserve un exemplaire selon les modalités définies par le tableau de tri des archives « Finances » de la circulaire susmentionnée du 28 août 2009. Un comptable public ne saurait donc dispenser un ordonnateur de cette obligation d'archivage en la reprenant à sa charge (et donc à la charge de la DGFIP). Dans le domaine des échanges de pièces comptables et justificatives, il s'agit d'une logique de flux de pièces échangées entre l'ordonnateur en amont et le juge des comptes en aval.

⁴ Circulaire interministérielle DAF/DPACI/RES/2009/018 du 28 août 2009, p.93-95

⁵ Circulaire interministérielle n° DGP/SIAF/2010/018 - NOR MCC C 1026228C du 12 octobre 2010 relative au traitement et conservation des archives des chambres régionales et territoriales des comptes et des comptes de gestion des organismes publics locaux soumis à l'apurement administratif.

⁶ Il convient de rappeler ici qu'un profil d'archivage des flux comptables conforme au SEDA 0.2 existe et peut être téléchargé à l'adresse suivante :

<http://www.references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/modelisation%20Flux%20ComptablesV9.pdf>

Cadre technique des échanges des pièces comptables et justificatives dématérialisées

Les pièces dématérialisées (bordereaux, titres de recette, mandats de dépense et leurs pièces justificatives) sont toutes insérées au compte de gestion transmis au juge des comptes après la clôture de l'exercice. Ces pièces justificatives dématérialisées sont stockées temporairement dans l'application nationale et mutualisée ATLAS de la DGFIP, dans l'attente de leur transmission au juge des comptes ou aux pôles interrégionaux d'apurement administratif (lorsque les comptes sont soumis à cet apurement) à l'appui du compte de gestion dématérialisé. ATLAS reçoit également pour archivage les données brutes produites par l'application Hélios.

Le directeur, chargé des Archives de France

Hervé LEMOINE