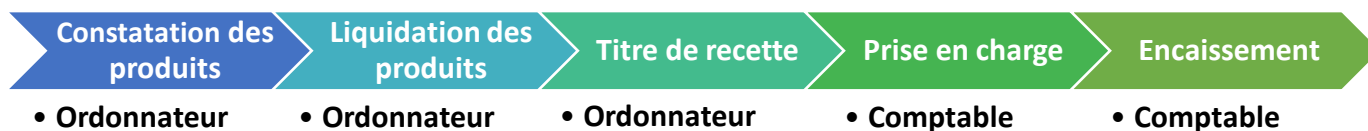


La phase comptable de la recette : l'essentiel

L'essentiel.

Toute créance d'un EPLE fait l'objet d'un titre de recette, qui matérialise ses droits. Conformément au principe de la séparation ordonnateur - comptable, la recette comprend une phase ordonnateur (voir la fiche la recette - phase ordonnateur) et une phase comptable, sujet de cette fiche. Avant de prendre en charge et d'engager le recouvrement, l'agent comptable opère les contrôles prescrits par l'article [19](#) 1° du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 en matière de recettes, contrôle de l'autorisation de percevoir la recette, vérification des calculs de liquidation et, dans la limite des éléments dont il dispose, mise en recouvrement des créances. Une fois ses contrôles terminés, l'agent comptable prend en charge le titre de recette, le resoumet, le cas échéant, à l'ordonnateur pour qu'il le rectifie ou le complète de pièces justificatives, ou le refuse. La phase de recouvrement de la créance se doit de commencer. En présence de réduction et d'annulation des ordres de recouvrer, l'agent comptable en contrôle aussi la régularité. Tout manquement est susceptible d'engager la responsabilité financière des gestionnaires publics.

L'action du comptable s'inscrit généralement dans la phase finale de la chaîne de la recette.



Les contrôles, que doit opérer l'agent comptable, sont décrits à l'article [19](#) 1° du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 en matière de recettes. Un défaut de contrôle est un manquement, qui constitue une violation des règles définies par ce décret ; ce manquement, qui traduit une méconnaissance de la réglementation touchant à l'exécution des recettes, est une faute qui peut donner lieu à sanction au titre des [articles L131-9 à L131-15](#) du code des juridictions financières définissant les infractions financières.

I- Le contrôle de l'autorisation de percevoir des recettes

L'exercice de ce premier contrôle, l'autorisation de percevoir des recettes, suppose un préalable et un rappel.

Un préalable tout d'abord : l'agent comptable doit être destinataire des décisions et actes portant nominations et cessations de fonctions des ordonnateurs, des délégations de pouvoir et de signature, des décisions mettant fin à ces délégations, et d'un spécimen des signatures et avoir en sa possession le formulaire prévu fixant les modalités d'accréditation des ordonnateurs auprès des comptables publics assignataires.

Un rappel ensuite : en recettes, comme en dépenses, l'agent comptable n'est pas juge de la légalité des actes des autorités locales, et, notamment, du conseil d'administration. Il ne contrôle donc que la régularité formelle de l'acte fondant la recette en s'assurant que la recette a été autorisée :

- par l'autorité compétente ;
- et dans les formes requises.

Pour ce premier contrôle, l'agent comptable va vérifier la présence, à l'appui du titre, d'une pièce justifiant en la forme que l'encaissement de la recette a été préalablement autorisé par une délibération du conseil d'administration, une convention ou un jugement selon le cas.

Il convient de noter qu'il n'existe pas pour les EPLE de nomenclature des pièces justificatives devant être produites à l'agent comptable à l'appui des titres de recettes. Aussi, l'agent comptable est-il fondé à exiger toutes les pièces qu'il considère nécessaires pour exercer ses contrôles. À titre d'exemple la notification de subvention, de remboursement de trop-perçu, un bordereau de droits constatés, les délibérations sur des tarifs de prestations peuvent constituer des pièces justificatives pertinentes (voir la fiche l'essentiel "Les pièces justificatives de la recette").

La pièce transmise à l'appui du titre de recette ne doit laisser aucun doute sur le risque de concussion prévu à l'[article 432-10](#) du Code pénal, c'est-à-dire le fait pour une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public de recevoir, d'exiger ou ordonner de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics une somme qu'elle sait ne pas être due ou excéder ce qui est dû.

 Si tel est le cas, l'agent comptable en avise alors l'ordonnateur et suspend les opérations de recouvrement.


Ces conditions du contrôle de la régularité formelle étant remplies, le comptable prend en charge le titre de recette. Ci-après, quelques précisions complémentaires sur ce contrôle.

L'hypothèse d'une créance faisant application d'un tarif

Si une créance fait application d'un tarif, l'agent comptable doit également vérifier que le tarif a été régulièrement approuvé par décision exécutoire de l'assemblée délibérante et que le titre de recette fait une exacte application de ce tarif. Dans le cas où le titre de recette résulte d'une volonté du conseil d'administration concrétisée par une délibération de ne pas appliquer le tarif légalement établi, l'agent comptable ne verra pas sa responsabilité financière de gestionnaires publics retenue, bénéficiant de l'exonération prévue par l'[article L131-6](#) 2° du code des juridictions financières, qui prévoit l'absence de sanction en cas de présentation d'une délibération préalable d'un organe délibérant, dès lors que cet organe délibérant a été dûment informé sur l'affaire et que cette délibération présente un lien direct avec celle-ci.

L'absence de fondement juridique

Si la créance est dépourvue de fondement juridique, l'agent comptable doit refuser de la prendre en charge. Toutefois, il n'engage pas sa responsabilité si, par la suite, il ne peut obtenir le remboursement du titre.

 L'agent comptable n'a pas à s'assurer de l'inscription de crédits au budget, les prévisions de recettes ayant un caractère indicatif ; un éventuel excédent des recettes réalisées par rapport aux prévisions n'est pas de nature à engager sa responsabilité.

Au terme de ce contrôle, si le comptable n'a relevé aucune irrégularité, le titre de recettes est pris en charge dans sa comptabilité.

Exemples de cas de rejet de titres de recettes

- Titre émis par un ordonnateur non accrédité auprès de lui ;
- Autorisation de percevoir la recette prise par une autorité incompétente ;
- Acte autorisant la recette n'existant pas ;
- Absence totale de pièce justificative autorisant la recette ;
- Pièce justificative produite n'autorisant pas la recette concernée ;
- Titre incomplet (absence totale ou imprécision des éléments permettant d'identifier le débiteur ou de poursuivre le recouvrement) ;
- Titre non émis à l'encontre du véritable débiteur ;
- Eléments de liquidation du titre absents ou erronés ;
- Imputation budgétaire erronée ;
- Modalités et références de règlement erronées.

En dehors de ces exemples, qui ne sont pas exhaustifs, l'agent comptable, n'étant pas juge de la légalité, n'est pas fondé à refuser la prise en charge du titre exécutoire pour le seul motif d'illégalité, même manifeste. Il ne peut ainsi refuser la prise en charge d'un titre de recette sur la base de la prescription d'assiette (titre émis plus de cinq ans après). Par conséquent, après s'être assuré, entre autres, que cet acte revêt un caractère exécutoire, l'agent comptable prend en charge le titre de recette.

Le contrôle de l'autorisation de percevoir des recettes ne se confond pas avec un contrôle de légalité

Le contrôle de l'autorisation de percevoir des recettes prévu par l'[article 19 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012](#)) n'est pas un contrôle de légalité. Il n'appartient pas en effet au comptable d'apprécier le bien-fondé d'un titre de recette dont il est régulièrement saisi. Il doit poursuivre le recouvrement.

L'agent comptable ne saurait se faire juge de la légalité interne (exactitude matérielle ou régularité juridique) des actes fondant les créances dont le recouvrement lui est confié. C'est aux débiteurs à contester et discuter leur dette devant l'administration (recours gracieux) ou les tribunaux (recours juridictionnel). Une illégalité interne de la décision ne saurait être reprochée au comptable.

 Le contrôle de l'agent comptable ne porte pas sur la légalité interne de l'acte générateur de la créance.


Par contre, en prenant en charge un titre de recette, le comptable sera responsable s'il engage le recouvrement à l'encontre d'un mauvais débiteur ou pour un montant erroné de la créance de ceux mentionnés dans le titre, sauf à pouvoir établir une erreur dans l'émission du titre et à pouvoir justifier de sa régulière annulation ou réduction.

Le signalement de l'illégalité manifeste du titre de recettes

L'agent comptable peut, dans sa mission de conseil auprès de l'ordonnateur, le prévenir des irrégularités rencontrées. Il peut aussi procéder au signalement de l'illégalité manifeste du titre en application de l'[article L. 131-7](#) CJF. L'agent comptable a en effet la possibilité de signaler à l'ordonnateur toute opération entachée d'illégalité qui serait de nature à relever des infractions concernant les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens procédant d'une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif ([article L. 131-9](#) CJF). Il n'a pas pour cela à qualifier l'infraction. Il lui appartient seulement de décrire l'opération qui motive le signalement et rappeler la règle de droit à laquelle l'opération semble contrevenir.


La vérification des mentions du titre

En application de l'article [L. 111-2](#) du code des relations entre le public et l'administration, le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif mentionne les nom, prénoms et qualité de la personne qui l'a émis ainsi que les voies et délais de recours.

 Selon l'[article L. 212-1](#) du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), les titres exécutoires émis par les personnes publiques doivent être signés et comporter les prénom, nom et qualité de leur auteur.

Cet article n'est toutefois pas applicable dans un litige opposant deux personnes publiques.

La signature du titre (signature manuscrite du bordereau dans GFC et validation du titre dans OP@LE) emporte attestation du caractère exécutoire des pièces justifiant les recettes concernées et rend exécutoires les titres de recettes qui y sont joints conformément aux dispositions des articles [L. 252 A](#) du livre des procédures fiscales (3^e alinéa de l'[article D. 1617-23](#) du CGCT).


 En cas de contestation, le titre individualisé de recette dans OP@LE est matérialisé et signé. Seule cette ampliation du titre de recettes est produite.

Lorsque le titre est signé non par l'ordonnateur lui-même mais par une personne ayant reçu de lui une délégation de signature, ce sont, dès lors, les noms, prénoms et qualité de cette personne qui doivent être mentionnés sur le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif, de même que sur l'ampliation adressée au redevable.

Le titre de recette individuel doit comporter toutes énonciations utiles nécessaires à l'exercice du contrôle des titres par l'agent comptable (voir fiche L'essentiel "La recette").


II- La vérification des calculs de liquidation

L'agent comptable vérifie les calculs de liquidation sur la base des pièces justificatives qui lui sont produites. Comme signalé précédemment, il veillera tout particulièrement, en présence d'une créance faisant application d'un tarif, à l'exacte application du tarif approuvé par décision exécutoire de l'assemblée délibérante de la collectivité publique ou du CA. Un chef d'établissement ne peut de sa propre initiative modifier un tarif relevant de la collectivité ou du CA et accorder des remises non prévues par un acte.

 L'agent comptable renvoie à l'ordonnateur accompagnés d'une note explicative les documents qui paraîtraient irréguliers, incomplets ou comportant des incohérences.

III- Le contrôle de la mise en recouvrement des créances

L'agent comptable est tenu à une obligation de diligence : il doit, en effet, exercer, dans la limite des éléments dont il dispose, le contrôle de la mise en recouvrement des créances de l'établissement. Il invitera l'ordonnateur, en cas d'omission de ce dernier, à émettre un titre de recette, mais il ne peut pas se substituer à l'ordonnateur. Cette obligation vaut pour toutes les créances de l'établissement dont il aurait connaissance (exemple : pénalités de retard dues par une entreprise, avances ou subvention, contrat, loyer ou avantage en nature, décision de justice...). À cet effet, l'agent comptable doit recevoir une expédition en forme de tous les baux, contrats, jugements, titres de propriété nouveaux et autres actes concernant les produits dont la perception lui est confiée.

 Quand le comptable a connaissance des faits générateurs de la créance, il lui incombe d'agir avec diligence pour obtenir de l'ordonnateur l'émission du titre en temps utile.

La responsabilité du comptable ne sera pas normalement retenue s'il établit :

- Son ignorance : il n'avait pas connaissance de la créance.

- L'infructuosité des démarches, qui devront être tracées : les démarches auprès de l'ordonnateur sont restées vaines ou ont été privées d'effet par l'inaction de ce dernier.
- L'émission du titre.

IV- Les suites des contrôles effectués par l'agent comptable

L'agent comptable prend en charge le titre de recette, le resoumet, le cas échéant, à l'ordonnateur pour qu'il le rectifie ou le complète de pièces justificatives, ou le refuse.

La prise en charge des titres de recettes

Les titres réguliers sont pris en charge par l'agent comptable. La prise en charge constitue le point de départ de la responsabilité de l'agent comptable dans le recouvrement de la créance.

Le refus des titres de recettes

Les titres irréguliers ne sont pas pris en charge mais renvoyés à l'ordonnateur accompagnés d'une note motivée.

Avant de renvoyer les titres, l'agent comptable invite de manière amiable l'ordonnateur à rectifier ou à compléter rapidement les dossiers qui lui paraîtraient irréguliers ou incomplets.

Il n'existe pas, en matière de recettes, de procédure de réquisition permettant, comme en matière de dépense, à l'ordonnateur de contraindre l'agent comptable à prendre en charge un titre qu'il aurait initialement « rejeté ».

Les ordres de recettes illégaux

L'agent comptable n'est pas fondé à refuser la prise en charge du titre exécutoire pour le seul motif d'illégalité. Par conséquent, après s'être assuré, entre autres, que cet acte revêt un caractère exécutoire, l'agent comptable prend en charge le titre de recettes et engage son recouvrement. Il est néanmoins tenu de prévenir l'ordonnateur des risques d'illégalités de ces titres illégaux ; il l'informe et, si les conditions sont remplies, l'alerte en exerçant son devoir d'alerte.


La prescription

À compter de la prise en charge du titre de recettes, l'action en recouvrement du comptable public est soumise à une prescription de quatre ans, conformément aux dispositions de l'article [L1617-5.3° du CGCT](#). Les diligences pratiquées par l'agent comptable pour assurer le recouvrement de la recette interrompent la prescription. Le délai de quatre ans est en effet interrompu par tous actes comportant reconnaissance de la part des débiteurs et par tous actes interruptifs de la prescription.

V- Le contrôle de la régularité des réductions et des annulations

L'agent comptable doit s'assurer de la régularité des réductions et annulations des créances déjà constatées. L'article [19 1°](#), deuxième alinéa, du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 énonce : « dans la limite des éléments dont ils disposent les comptables sont tenus d'exercer le contrôle de la régularité des réductions et des annulations des titres de recettes ».

Ce contrôle de la régularité des réductions et annulations des créances déjà constatées porte sur l'existence d'une erreur matérielle commise dans l'établissement des titres : les réductions ou annulations des titres ne doivent en principe être justifiées que par une erreur matérielle commise dans l'établissement des titres : rectification d'une erreur d'assiette ou de liquidation ; en aucun cas, il ne s'agira de pallier des difficultés de recouvrement. Le titre peut alors être réduit pour le ramener à son montant exact ou bien, après annulation, être réadmis à l'encontre du véritable débiteur. Elle peut également faire suite à une décision de justice. Elle relève de la compétence de l'ordonnateur et fait disparaître la créance telle qu'elle avait été ordonnancée et prise en charge. Les réductions et annulations des créances doivent être accompagnées d'un état précisant, pour chaque titre, l'erreur commise : identité du débiteur, liquidation de créance erronée, remise d'ordre, double émission du titre, convention prise en charge avec réalisation partielle ou annulée, etc.

 *Tant qu'il n'a pas obtenu la preuve que la prise en charge de la créance doit être réduite, le comptable est responsable du recouvrement du montant de la créance fixé dans le titre initial.*

Ayant les mêmes effets qu'une dépense, la réduction ou annulation de recettes est justifiée par la production des pièces justificatives énoncées par le [décret n° 2022-505 du 23 mars 2022](#) fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé - rubrique 13 (Annexe I au CGCT prévue par l'article R.1617-19 du CGCT : rubrique 132. Annulation de recettes ou [Réduction de recettes](#) : état précisant, pour chaque titre, l'erreur commise).

Exemples de cas de rejet d'annulation ou de réduction de titres de recettes

- Titre d'annulation/réduction d'un montant supérieur au titre initial ;
- Absence de titre initial ou absence de référence au titre initial ;
- Absence de(s) motif(s) de rectification ;
- Absence de pièce justificative.


S'agissant de régularisation de titres de recettes consécutifs à des erreurs matérielles, dès lors que l'agent comptable n'a pas manqué à ses obligations de contrôle, les éléments constitutifs des infractions financières ne sont pas réunis : il n'y a pas de faute ni de préjudice financier.

Le remboursement partiel ou total des titres de recettes payés par un tiers au créancier


En cas de remboursement partiel ou total des titres de recettes payés par un tiers au créancier, le trop-perçu doit être remboursé à la personne à l'encontre de laquelle le titre de recettes initial a été émis, c'est-à-dire le créancier ou représentant qualifié. Il ne doit donc pas être reversé au payeur effectif de la créance, si celui-ci n'est pas identifié par l'EPLÉ comme le créancier ou son représentant qualifié. Si le payeur souhaite que ce trop-perçu lui soit restitué, il se rapprochera du créancier pour lui demander le reversement de la somme. Le rapport entre ces deux personnes relève exclusivement du droit privé et n'est donc aucunement opposable à l'EPLÉ.

VI- L'action en recouvrement de créance

L'une des fonctions exclusives essentielle du comptable est de recouvrer les titres de recettes qu'il a pris en charge.

 *Un principe : tout agent comptable ayant pris en charge un titre de créances dans ses comptes est chargé de son recouvrement et ce, quelles que soient les modalités mises en place à cette fin.*

En règle générale les recettes publiques sont réglées de façon amiable par le débiteur dans les conditions prévues par les textes. Si tel n'est pas le cas, ou en cas d'urgence, le comptable doit contraindre le débiteur à payer sa dette en forçant le recouvrement.

 *L'agent comptable est seul compétent pour accorder, sous sa seule responsabilité, des délais de paiement, des échéanciers.*

L'agent comptable a une obligation d'action : il doit, en effet, accomplir toutes les diligences nécessaires pour assurer le recouvrement des recettes. C'est un devoir continu du comptable qui dure tant que la créance n'est pas recouvrée et qu'elle n'est pas prescrite. L'inaction du comptable constitue à cet égard un manquement à ses obligations. Ne pas recouvrer une créance due est contraire aux intérêts de l'EPLÉ. Aussi, le non-recouvrement est par définition générateur d'un préjudice.

Il s'agit d'une obligation de moyens et non de résultat mise à la charge des comptables publics. Les diligences du comptable doivent être « adéquates, complètes et rapides ».

Références réglementaires et documentations.

Textes.

- Décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à gestion budgétaire et comptable publique
- Code de l'éducation : [article R421-58](#) , [article R.421-67](#)
- Code général des collectivités territoriales [article L1611-5](#) et [article D. 1611-1](#)
- Code civil : [article 2224](#)
- Instruction M9-6 OP@LE

Documentations et liens internet.

- Article revue Intendance n°199
- Fiche L'essentiel " La recette"
- Fiche L'essentiel " Les pièces justificatives de la recette"