

L'ordonnateur : l'essentiel

L'essentiel.

Gestionnaire public, l'ordonnateur est défini par ses attributions financières, par ses fonctions au sein de de la chaîne de la recette et de la dépense. L'ordonnateur est accrédité auprès de l'agent comptable et peut déléguer sa signature et se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement par des personnes également accréditées auprès de l'agent comptable. Sa responsabilité peut être mise en cause à raison des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions ou de non-respect de règles déontologiques. En EPLE, l'ordonnateur est le chef d'établissement.

L'ordonnateur fait partie des gestionnaires publics qui rentre dans le champ des justiciables du régime de la responsabilité financière des gestionnaires publics entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023. La notion d'ordonnateur, comme celle de comptable public, est étroitement liée au droit de la comptabilité publique et à la comptabilité publique. Cette fonction ne constitue ni un titre ni un emploi, mais une qualité attribuée par les textes à un dirigeant. L'[article R421-9](#) 4° du code de l'éducation désigne le chef d'établissement ordonnateur des recettes et des dépenses de l'établissement.

L'ordonnateur est défini par ses attributions financières, par ses fonctions au sein de de la chaîne de la recette et de la dépense : l'ordonnateur est l'unique autorité habilitée à décider de l'exécution du budget de l'EPL. il prescrit, en application de l'[article 10](#) du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 l'exécution des recettes et des dépenses.

Rôle de l'ordonnateur et qualité d'ordonnateur

[Article 10](#) du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012

Les ordonnateurs prescrivent l'exécution des recettes et des dépenses.

La qualité d'ordonnateur est conférée, pour les personnes morales mentionnées aux 1°, 4°, 5° et 6° de l'[article 1er](#), dans les conditions prévues aux titres II et III. Pour les personnes morales mentionnées aux 2° et 3° de l'article 1er, elle est régie par la loi.

Les ordonnateurs sont principaux ou secondaires.

Les ordonnateurs peuvent déléguer leur signature et se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement.

Les ordonnateurs, leurs suppléants ainsi que les personnes auxquelles ils ont délégué leur signature sont accrédités auprès des comptables publics assignataires relevant de leur compétence, selon les modalités fixées par arrêté du ministre chargé du budget.

Les fonctions d'ordonnateur et de comptable public sont incompatibles (confer fiche "L'organisation de la gestion administrative et financière"). Les conjoints des ordonnateurs, ou les partenaires avec lesquels ils sont liés par un pacte civil de solidarité, ne peuvent être comptables des personnes morales auprès desquelles ces ordonnateurs exercent leurs fonctions.

I- La qualité d'ordonnateur

L'ordonnateur est défini par ses attributions financières, par ses fonctions au sein de de la chaîne de la recette et de la dépense : est ordonnateur toute personne ayant qualité au nom de l'organisme public pour contracter, constater, liquider une créance ou une dette, ou encore pour ordonner, soit le recouvrement d'une créance, soit le paiement d'une dette.

L'ordonnateur est accrédité auprès de l'agent comptable et peut déléguer sa signature et se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement par des personnes également accréditées auprès de l'agent comptable.

II- Les attributions de l'ordonnateur

L'ordonnateur donne l'ordre de constater les droits et les obligations, de liquider les recettes et d'émettre les ordres de recouvrer. Il engage, liquide et ordonnance les dépenses.

Il transmet au comptable public compétent les ordres de recouvrer et de payer assortis des pièces justificatives requises, ainsi que les certifications qu'il délivre.

Il établit les documents nécessaires à la tenue, par le comptable public, des comptabilités dont la charge incombe à ce dernier.

 *Les ordonnateurs sont seuls compétents pour émettre les ordres de recettes et de dépenses.*

L'agent comptable veille au respect de ces règles en contrôlant la qualité de l'ordonnateur. Les règles qui encadrent l'engagement des dépenses sont également protégées par l'infraction budgétaire spécifique définie par l'article L131-13 3° du code des juridictions financières, cette infraction budgétaire sanctionnant le fait d'engager une dépense sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation à cet effet.

Du fait de ses attributions, l'ordonnateur est soumis à un certain nombre d'obligations :


- Transmission à l'agent comptable des demandes de recouvrement et de paiement,
- Transmission des pièces justificatives accompagnant les demandes de recouvrement et de paiement,
- Transmission des certifications délivrées,
- Tenue d'une comptabilité administrative (budgétaire) retraçant les opérations de dépenses et de recettes réalisées : situation des dépenses, situation des recettes (engagées, liquidées, ordonnancées),
- Présentation à la fin de l'exercice de cette comptabilité décrite au moyen d'un compte administratif soumis au vote du conseil d'administration.

III- La délégation de signature du chef d'établissement

La délégation de signature est traitée dans la fiche "Délégation du CE à ses adjoints".

IV- L'accréditation de l'ordonnateur

L'[article 10](#) du [décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#) relatif à la gestion budgétaire et comptable publique prévoit que « Les ordonnateurs, leurs suppléants ainsi que les personnes auxquelles ils ont délégué leur signature sont accrédités auprès des comptables publics assignataires relevant de leur compétence, selon les modalités fixées par arrêté du ministre chargé du budget ». L'[arrêté du 25 juillet 2013](#) fixe les modalités de l'accréditation auprès des comptables des ordonnateurs, de leurs suppléants ainsi que des personnes auxquelles les ordonnateurs ont délégué leur compétence.

 *L'accréditation désigne la notification au comptable public assignataire de la qualité d'ordonnateur d'un agent.*

L'accréditation ne doit pas être confondue avec l'habilitation, qui désigne l'autorisation donnée à un ordonnateur ou à un agent placé sous son autorité de réaliser certaines transactions dans un système d'informations sur un périmètre d'opérations défini.

L'accréditation de l'ordonnateur

Dans un EPLE, le chef d'établissement est l'ordonnateur des recettes et dépenses de l'établissement ([article R.421-9 du code de l'éducation](#)).

[Article 7](#) de l'[arrêté du 25 juillet 2013](#)

I. — Pour les personnes morales énumérées aux [2° et 3° de l'article 1er du décret du 7 novembre 2012](#), l'accréditation de l'ordonnateur s'opère par notification au comptable public assignataire d'un formulaire conforme au modèle fixé en annexe I.

II. - L'ordonnateur de ces mêmes personnes morales mentionne les informations suivantes sur ce formulaire d'accréditation :

- 1° Un spécimen de la signature manuscrite de l'ordonnateur ;
- 2° L'indication, le cas échéant, du procédé de signature électronique utilisé par l'ordonnateur conformément à l'[article 4](#) de l'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° La date de prise d'effet de la qualité d'ordonnateur ;
- 4° L'adresse postale professionnelle et, le cas échéant, l'adresse de messagerie électronique de l'ordonnateur.

III. - L'une des deux pièces suivantes justifiant la qualité de l'ordonnateur de ces mêmes personnes morales est également jointe au formulaire d'accréditation :

- 1° Soit la copie de la délibération constatant son élection selon les modalités prévues par le [code général des collectivités territoriales](#) et autres réglementations en vigueur ;
- 2° Soit la copie de la décision de nomination selon les modalités prévues par le [code général des collectivités territoriales](#), le code de l'action sociale et des familles, le code de la construction et de l'habitation, le code de l'éducation, le [code de la santé publique](#) et autres réglementations en vigueur.

L'accréditation du suppléant ou du délégataire de l'ordonnateur

Les modalités de délégation et de suppléance sont prévues à l'[article R.421-13 du code de l'éducation](#).

Article 8 de l'[arrêté du 25 juillet 2013](#)


L'accréditation d'un suppléant ou d'un délégataire de l'ordonnateur d'une personne morale énumérée à l'article 9 s'opère par notification au comptable public assignataire d'un formulaire conforme au modèle fixé en annexe II.

Ce formulaire est signé par l'ordonnateur accrédité auprès du comptable et par son délégataire. Est jointe au formulaire d'accréditation la copie de la décision de l'ordonnateur portant délégation qui précise la liste exhaustive des compétences de l'ordonnateur, énumérées par le [décret du 7 novembre 2012](#), que le délégataire est autorisé à exercer.

Le contrôle par le comptable de la qualité de l'ordonnateur

Le comptable est tenu d'exercer ce contrôle s'agissant des ordres de payer ; il leur incombe de s'assurer que le signataire de cet ordre a la qualité d'ordonnateur de la personne morale concernée ou a reçu de ce dernier une délégation lui donnant qualité pour agir en son nom.

À noter

 *Le contrôle de la qualité de l'ordonnateur porte uniquement sur les ordres de payer. Le comptable n'a pas à vérifier la compétence du signataire de l'acte qui constitue le fondement juridique de la dépense.*

Conformément au [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, l'agent comptable doit détenir :

S'agissant de la qualité de l'ordonnateur, le formulaire, conforme au modèle fixé en annexe de l'[arrêté du 25 juillet 2013](#), accompagné de la décision de nomination de l'ordonnateur (arrêté d'affectation en qualité de chef d'établissement et en qualité d'ordonnateur) doit mentionner :

- 1° Un spécimen de la signature manuscrite de l'ordonnateur ;
- 2° L'indication, le cas échéant, du procédé de signature électronique utilisé par l'ordonnateur conformément à l'article 4 de l'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° La date de prise d'effet de la qualité d'ordonnateur ;
- 4° L'adresse postale professionnelle et, le cas échéant, l'adresse de messagerie électronique de l'ordonnateur.

S'agissant du délégataire de l'ordonnateur, ce dernier doit être accrédité auprès de l'agent comptable par la transmission de l'acte de délégation, certifié exécutoire par l'ordonnateur, et d'un spécimen de la signature de l'ordonnateur délégué (cf. arrêté du 25 juillet 2013 fixant les modalités d'accréditation des ordonnateurs auprès des comptables publics assignataires en application de l'article 10 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique) : date de prise d'effet, adresse postale professionnelle et, le cas échéant, l'adresse de messagerie électronique, liste exhaustive des compétences de l'ordonnateur, énumérées par le décret du 7 novembre 2012 susvisé, que le délégataire est autorisé à exercer.

Cet acte doit être accompagné d'une copie de l'acte de nomination de l'ordonnateur délégué.

Quant à l'ordonnateur suppléant, dans la mesure où, en application du 3e alinéa du III de l'article R.421-13 du code de l'éducation, c'est l'autorité académique qui nomme lorsque cela est nécessaire un ordonnateur suppléant, il est fait application dans ce cas de la procédure d'accréditation applicable pour l'ordonnateur.

L'agent comptable doit donc obligatoirement détenir dans le dossier de l'agence comptable ces documents d'accréditation et d'habilitation. Leur absence signifiera un manquement à ses obligations de contrôle.

 *Les documents d'accréditation de l'ordonnateur font intégralement partie du contrôle interne financier.*

V- La responsabilité de l'ordonnateur

Le code général de la fonction publique, dans son [article L125-2](#), affirme la responsabilité financière d'un agent public : « sans préjudice de l'action pénale ou disciplinaire, la responsabilité financière peut être mise en cause devant la Cour des comptes à raison des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions, dans les conditions et selon les modalités définies au chapitre Ier du titre III du livre Ier du code des juridictions financières ». Comme tout fonctionnaire ou agent public de l'État ou d'une autre personne morale de droit public, l'ordonnateur est, en tant que gestionnaire public, justiciable de la Cour des comptes et encourt les sanctions pour les infractions mentionnées par le code des juridictions financières ([articles L131-1 à L131-21](#)). Lorsqu'il requiert le comptable de payer, la responsabilité de l'ordonnateur est susceptible d'être mise en jeu par cette même juridiction.

L'[article 12](#) du décret du 7 novembre 2012 y fait également référence, indépendamment de la responsabilité disciplinaire, pénale et civile.

La responsabilité de l'ordonnateur

[Article 12](#) du décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012

À raison de l'exercice de leurs attributions et en particulier des certifications qu'ils délivrent, les ordonnateurs encourtent une responsabilité dans les conditions fixées par la loi.

La responsabilité de l'ordonnateur peut être engagée au titre des différentes infractions mentionnées dans le code devant la Cour des comptes ; ce sera le plus souvent à l'occasion de faits ou de fautes commises au cours de la gestion consécutifs à une méconnaissance de règles ou d'obligations professionnelles en matière de gestion. Ils résultent généralement d'agissement ou d'abstention, de fautes de négligence. La faute peut être simple ou grave, le préjudice significatif ou non. Elle révèle une méconnaissance de ses obligations, un manquement à une obligation professionnelle mise à la charge du gestionnaire public qu'il s'agisse du devoir d'organisation, du devoir de surveillance, du devoir de contrôle, du devoir de diligence ou encore du devoir de vigilance.

L'ordonnateur est également responsable des opérations effectuées par leur agent comptable sur réquisition de leur part ([article L. 131-7](#) du code des juridictions financières).

L'ordonnateur est aussi soumis au respect de règles déontologiques. Indépendamment des règles qui constituent leur statut, les ordonnateurs sont soumis à un certain nombre de règles déontologiques en rapport avec leurs fonctions financières. Il peut être poursuivi pour le délit d'avantage injustifié ([article 432-14](#) du code pénal) ou de prise illégale d'intérêts. Il ne peut en effet prendre ni recevoir aucun intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement ([article 432-12](#) du code pénal), ni acquérir ou acquiescer aucune participation dans les entreprises avec lesquelles l'EPLÉ passe des marchés ou contrats ([article 432-13](#) du code pénal).

Références réglementaires et documentations.

Textes.

- [Code de l'éducation](#)
- [Code général de la fonction publique](#)
- [Code général des collectivités territoriales](#)
- [Code des juridictions financières](#)
- [Code pénal](#)
- Décret [n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique
- Instruction M9-6
- [Arrêté du 25 juillet 2013](#) fixant les modalités de l'accréditation auprès des comptables des ordonnateurs auprès des comptables publics assignataires

Documentations et liens internet.

- Modèle accréditation de l'ordonnateur