

FICHE N°I-5: L'AVIS CONFORME DU COMPTABLE SUR LA NOMINATION D'UN REGISSEUR OU D'UN MANDATAIRE

Mots clés : REGIE – AVIS CONFORME – COMPTABLE PUBLIC - NOMINATION – REGISSEUR – MANDATAIRE

□ BASE REGLEMENTAIRE

- Article R.1617-3 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) ;
- Instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 relative aux régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Tout projet d'acte de nomination d'un régisseur doit obligatoirement faire l'objet d'un avis conforme du comptable public assignataire de la collectivité ou de l'établissement public local concerné.

■ OBJET ET FORME DE L'AVIS CONFORME

▫ Les **régisseurs et leur(s) mandataire(s) sont nommés par décision de l'ordonnateur** de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local (ex : maire pour les communes ou directeur pour les établissements publics de santé) auprès duquel la régie est instituée **sur avis conforme du comptable public assignataire des opérations de la régie.**

▫ L'avis conforme du comptable est un **préalable obligatoire avant toute nomination**, qu'il s'agisse d'un régisseur ou d'un mandataire. Cet avis conforme vaut **agrément du régisseur ou d'un mandataire** par le comptable public. **L'ordonnateur ne peut donc passer outre un avis défavorable.** Compte tenu du risque de mise en jeu de leur responsabilité personnelle et pécuniaire, la possibilité de délivrer un avis conforme pour la nomination d'un régisseur relève de la seule appréciation du comptable.

▫ L'avis conforme doit être **délivré à l'autorité compétente par écrit** (courrier ou courriel) et doit être conservé par l'ordonnateur et le régisseur dans le dossier de la régie.

▫ Pour la délivrance de son avis, les points de contrôle du comptable public portent notamment sur :

↳ **la vérification de l'absence d'incompatibilité d'exercice de la fonction du régisseur ou mandataire :**

▲ Les règles d'incompatibilité relatives aux régisseurs découlent principalement du **principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable.**

Certaines personnes ne peuvent être nommées régisseur d'avances ou de recettes ou mandataire quel qu'il soit. Il s'agit :

- **de l'ordonnateur** de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local concerné ; du **comptable assignataire et du personnel des services déconcentrés de la Direction générale des finances publiques** qui lui est rattaché ;
- **de tout élu, fonctionnaire de la fonction publique territoriale ou hospitalière ayant reçu, en fonction des lois et règlements en vigueur, délégation de fonctions et/ou de signature par l'exécutif de la collectivité, dans le cas où cette délégation donne au bénéficiaire la possibilité d'engager, liquider et mandater les dépenses et d'émettre les titres de recettes de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local concerné¹.**

Il convient donc d'accorder une attention particulière aux délégations dont peut disposer une personne que l'ordonnateur souhaite nommer régisseur.

Dans la mesure du possible, il est préférable de privilégier la nomination de personne n'ayant aucun lien avec l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement public local.

▲ Par ailleurs, au titre de sa fonction de régisseur agissant au nom et pour le compte du comptable, le régisseur est soumis aux mêmes obligations et au même régime d'incompatibilité².

Dès lors l'incompatibilité prévue par l'article 9 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique est applicable au régisseur et ses mandataires. Ainsi, **un ordonnateur ne peut nommer son conjoint régisseur ou mandataire.**

↳ **l'examen du contenu et du formalisme de l'acte de nomination :**

Dans le cadre de la délivrance de son avis conforme, le comptable signale à l'ordonnateur tout **manquement au formalisme des actes de nomination** tel que l'absence des visas et signatures requis ou celle d'une mention obligatoire³.

¹ A contrario, un élu ne bénéficiant d'aucune délégation peut être nommé régisseur.

² Ce régime s'applique à toute personne susceptible de manier des fonds publics et donc également aux mandataires.

↳ l'examen de l'aptitude à exercer les fonctions de régisseur ou de mandataire :

▲ A la réception d'un projet d'arrêté de nomination d'un régisseur ou mandataire, le comptable agréé un régisseur ou mandataire **au regard de la compatibilité des fonctions de la personne désignée avec celles de régisseurs ou mandataires mais également de la confiance en cette personne et dans sa capacité à gérer correctement et sans risque de détournement, des fonds publics.**

▲ Peut être nommée régisseur, **toute personne physique majeure de nationalité française ou européenne répondant aux conditions de stabilité requises** pour effectuer le recouvrement de recettes ou le paiement de dépenses d'un organisme public. Le régisseur et le mandataire-suppléant doivent être **majeurs**. Le principe de responsabilité personnelle et pécuniaire qui s'attache à cette fonction est incompatible avec les dispositions du code civil portant sur l'incapacité des mineurs (articles 389-3 et 450).

▲ Le régisseur et les mandataires sont généralement choisis parmi le personnel de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local mais ce n'est pas une obligation.

Peuvent ainsi être nommés régisseur ou mandataire : des commerçants, des membres du personnel d'un prestataire de la collectivité, etc⁴...

▲ L'exercice de la fonction de régisseur ou de mandataire réclame une certaine rigueur et l'assimilation de certaines règles de la comptabilité publique. Toutefois, l'absence de formation comptable ne peut à elle seule justifier le refus de leur nomination. Une formation ad hoc peut être recommandée, notamment dans le cas de recours à un régisseur placé chez un prestataire.

▲ Au regard de l'exercice effectif de la fonction, de l'étendue de la responsabilité personnelle et pécuniaire du régisseur ou de la complexité de gestion⁵, **le comptable peut**, après libre appréciation des circonstances ou des particularités locales, **délivrer un avis non conforme à la nomination d'une personne qui est déjà régisseur titulaire de plusieurs régies**. Il peut le cas échéant, demander à l'ordonnateur de justifier son choix de nomination.

▲ Enfin, d'autres éléments tels que **des dysfonctionnements constatés lors de l'exercice fonctions similaires antérieurement peuvent également justifier un refus d'agrément.**

■ PORTEE DE L'AVIS CONFORME

▫ L'avis du comptable doit être **préalable** à la nomination d'un régisseur ou d'un mandataire.

▫ C'est une **formalité substantielle**. En effet, une consultation obligatoire avec avis conforme a la signification suivante : l'administration est obligée de consulter et elle est également obligée de suivre l'avis si elle prend une décision. La méconnaissance de l'une ou l'autre de ces deux obligations est assimilée à une incompétence. Le défaut d'avis conforme constitue un cas d'incompétence du décideur, soulevable d'office par le juge comme moyen d'ordre public (*CE, 8 juin 1994, Mme Laurent*).

▫ Par conséquent, **l'absence de respect de cette formalité** emporte deux conséquences :

↳ **l'acte est susceptible d'être déféré devant le juge administratif** en raison du non-respect de la réglementation ;

↳ **le comptable ne peut pas prendre en charge les opérations de la régie**, non du fait de l'illégalité présumée de l'acte de nomination mais du fait que le régisseur agit en son nom et pour son compte. Le juge des comptes ne connaît que le compte de gestion du comptable public dont la responsabilité personnelle et pécuniaire s'étend aux opérations des régisseurs.

▫ **En cas d'irrégularité relevée par le comptable, l'ordonnateur en est informé afin de procéder aux modifications requises.**

▫ S'agissant de la **portée de l'avis conforme du comptable dans le temps, elle est liée à celle de la décision de nomination**. Constituant une étape nécessaire d'une prise de décision, l'avis conforme est assimilable à une mesure préparatoire. Elle ne peut faire l'objet d'un recours juridictionnel ni d'un retrait, ce dernier ne suffisant pas à remettre en cause la légalité de l'acte constitutif.

▫ Toutefois, dans le cadre de son rôle de conseil, **le comptable peut, à tout moment, inviter l'ordonnateur à procéder à la modification de l'acte de nomination pour tout motif légitime tel :**

- **qu'un changement de réglementation ou de condition de fonctionnement de la régie** (notamment lorsque cela a un impact sur le montant de l'indemnité de responsabilité et/ou du cautionnement) **ou,**

- **la découverte d'une mention** susceptible d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire (ou celle du régisseur) **ou de porter préjudice à la collectivité.**

³ dont la liste est rappelée dans le tableau en annexe de la [fiche n° II-2](#) relative à la nomination du régisseur et des mandataires

⁴ des agents de police municipale peuvent être nommés régisseurs de droits de place (cf. *Réponse ministérielle à la question écrite n° 54349, JOAN du 19 novembre 2001*).

⁵ Régie dotée de compte DFT, multiplicité des dépenses et/ou recettes, existence de sous-régie, éloignement du siège des régies concernées.