



JACQUES MAGNET

---

# COMPTABILITÉ PUBLIQUE

---

PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

DR 196

# THÉMIS

COLLECTION DIRIGÉE PAR MAURICE DUVERGER  
DROIT

JACQUES MAGNET

*Conseiller référendaire à la Cour des comptes  
Maître de conférences à l'École nationale d'administration  
et à l'Institut d'études politiques de Paris*

## Comptabilité

~~EC. 12~~ (3) publique

x  
7461  $\frac{5}{5}$



PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE  
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, PARIS

INTRODUCTION .....	15
Documentation générale .....	16

## PREMIÈRE PARTIE

### NOTIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE 1 <sup>er</sup> — Définition de la comptabilité publique .....	21
1   <i>Les règles de la comptabilité publique</i> .....	23
1. Les règles juridiques .....	23
2. Les règles techniques .....	30
2   <i>Les organismes publics</i> .....	30
1. L'Etat .....	31
2. Les collectivités locales .....	31
3. Les établissements publics .....	32
3   <i>Les opérations financières</i> .....	35
1. La conception classique : la gestion des deniers publics .....	36
2. La conception moderne : restriction et extension .....	44
CHAPITRE 2. — Distinction de la comptabilité publique d'avec les disciplines voisines .....	49
1   <i>Comptabilité publique et droit public</i> .....	49
1. La comptabilité publique, partie du droit public .....	49
2. La spécialité de la comptabilité publique .....	50

2   Comptabilité publique et comptabilité privée .....	56
1. Différences .....	56
2. Rapprochements .....	60

## DEUXIÈME PARTIE

LES RÈGLES COMMUNES  
DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

CHAPITRE 1. ✱ Les agents d'exécution des opérations financières. Ordonnateurs et comptables .....	65
1   Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables... ..	66
1. La distinction des fonctions d'ordonnateur et de comptable .....	66
2. L'incompatibilité des fonctions d'ordonnateur et de comptable .....	71
2   Les différents ordonnateurs et comptables .....	72
1. Les différents ordonnateurs .....	72
2. Les différents comptables publics .....	73
3   L'organisation du service des ordonnateurs et des comptables... ..	76
1. L'organisation du service des ordonnateurs .....	76
2. L'organisation du service des comptables .....	77
4   Les inflexions du principe de séparation .....	83
1. L'exercice par les comptables de certaines fonctions des ordonnateurs .....	84
2. L'exercice par des agents administratifs de certaines fonctions des comptables .....	86
5   La violation du principe de séparation. La gestion de fait .....	89
1. Eléments constitutifs de la gestion de fait .....	91
2. Conséquences de la gestion de fait .....	96
CHAPITRE 2. ✱ L'exécution des recettes publiques .....	101
1   Les conditions d'exécution des recettes publiques .....	101
1. L'origine des créances publiques .....	102
2. L'autorisation budgétaire .....	108

2   La procédure générale d'exécution des recettes publiques .....	116
1. L'établissement .....	117
2. La mise en recouvrement .....	119
3. Le recouvrement .....	125
3   Les procédures spéciales d'exécution des recettes publiques .....	134
1. Les recettes perçues sur liquidation provisoire .....	134
2. Les recettes perçues au comptant .....	136
4   Le contentieux des recettes publiques .....	138
1. Le contentieux des créances publiques .....	138
2. Le contentieux de l'exécution des recettes .....	142
5   L'apurement des recettes publiques non recouvrées .....	143
1. Les remises et transactions .....	144
2. L'admission en non-valeur .....	147
3. La prescription .....	150
✱ CHAPITRE 3. — L'exécution des dépenses publiques .....	153
1   Les conditions d'exécution des dépenses publiques .....	153
1. L'autorisation budgétaire .....	154
2. L'origine des dettes publiques .....	162
✱ 2   La procédure générale d'exécution des dépenses publiques .....	165
1. L'engagement .....	166
2. La liquidation .....	173
3. L'ordonnancement .....	178
4. Le paiement .....	182
3   Les procédures spéciales d'exécution des dépenses publiques .....	191
1. Les dépenses payables sur liquidation provisoire .....	191
2. Les dépenses payables avant ordonnancement .....	193
3. Les dépenses payables sans ordonnancement .....	195
4   Le contentieux des dépenses publiques .....	196
1. Le contentieux des dettes publiques .....	196
2. Le contentieux de l'exécution des dépenses .....	200

5 / L'apurement des dépenses publiques non payées .....	203
1. Les remises et transactions .....	204
2. La prescription .....	204
<b>CHAPITRE 4. — Les opérations de trésorerie.</b> .....	<b>210</b>
1 / La gestion des fonds publics .....	211
1. L'unité des fonds .....	211
2. Le dépôt des fonds .....	215
3. L'aménagement des fonds .....	217
2 / La réalisation des valeurs .....	220
3 / Les emprunts publics .....	221
1. L'émission des emprunts .....	222
2. La gestion des emprunts .....	228
3. L'amortissement des emprunts .....	229
4 / Les prêts et avances .....	231
5 / Les gestions pour le compte d'autrui .....	233
1. Les dépôts de fonds d'autrui .....	233
2. Les opérations pour le compte d'autrui .....	234
<b>CHAPITRE 5. — La description des opérations financières.</b> .....	<b>236</b>
1 / L'organisation de la comptabilité générale .....	237
1. Le plan comptable .....	237
2. Le mode de description des opérations .....	242
2 / Les écritures courantes .....	244
1. Les écritures élémentaires .....	244
2. Les transferts .....	245
3. Les arrêtés d'écritures .....	246
3 / Les comptes annuels .....	247
1. Comptes d'exercice et comptes de gestion .....	247
2. L'établissement des comptes .....	250
4 / La comptabilité administrative .....	252

5 / La comptabilité analytique .....	254
6 / Les comptabilités spéciales .....	255
1. La comptabilité des valeurs inactives .....	255
2. La comptabilité des objets mobiliers et des matières .....	256
<b>CHAPITRE 6. — La comptabilité des biens publics</b> .....	<b>257</b>
1 / La nature des biens publics .....	258
1. La consistance matérielle des biens .....	258
2. Le régime juridique des biens .....	260
2 / La gestion des biens publics .....	262
1. L'acquisition des biens .....	262
2. L'exploitation des biens .....	267
3. L'aliénation des biens .....	270
3 / La description des biens publics .....	272
1. La description matérielle .....	272
2. L'intégration à la comptabilité générale .....	275
<b>CHAPITRE 7. — Le contrôle des opérations financières</b> .....	<b>279</b>
1 / Les contrôles administratifs .....	280
1. Le contrôle financier préalable .....	280
2. Le contrôle financier du pouvoir central sur les organismes publics secondaires .....	283
3. Le contrôle des comptables .....	285
4. L'inspection générale des Finances .....	287
5. Autres corps d'inspection .....	292
2 / La Cour des comptes .....	292
1. Organisation .....	294
2. Attributions juridictionnelles .....	296
3. Contrôle extrajuridictionnel .....	305
4. Institutions associées .....	313
3 / Le contrôle des corps délibérants .....	314
1. Le contrôle en cours d'exécution .....	315
2. Le contrôle des comptes administratifs .....	317

CHAPITRE 8. — La responsabilité des agents d'exécution .....	321
✕ 1 / La responsabilité des comptables .....	321
1. Les conditions d'existence de la responsabilité des comptables .....	323
2. La mise en effet de la responsabilité des comptables .....	336
✕ 2 / La responsabilité des ordonnateurs .....	346
1. Les limites de la responsabilité de droit commun des ordonnateurs .....	347
2. La responsabilité des ordonnateurs devant la Cour de discipline budgétaire et financière .....	351

## TROISIÈME PARTIE

## LES DIFFÉRENTES COMPTABILITÉS PUBLIQUES

CHAPITRE 1. — La comptabilité de l'Etat .....	359
1 / L'organisation des services financiers de l'Etat .....	359
1. L'Administration des Finances .....	360
2. Les services financiers des autres ministères .....	368
✕ 2 / L'exécution des recettes .....	370
1. Les impôts directs .....	371
2. Les impôts indirects .....	381
3. Les droits de douane .....	389
4. Les condamnations pécuniaires .....	394
5. Les produits du domaine .....	398
6. Les recettes étrangères à l'impôt et au domaine .....	398
3 / L'exécution des dépenses .....	404
1. La procédure générale de dépense .....	404
2. Les procédures spéciales de dépense .....	410
4 / Les affectations de recettes et de dépenses .....	414
1. Les budgets annexes .....	414
2. Les comptes spéciaux du Trésor .....	422
3. Les procédures particulières d'affectation .....	427

5 / Les opérations de trésorerie .....	430
1. L'aménagement des fonds .....	430
2. La réalisation des valeurs .....	433
3. Les relations avec les correspondants .....	434
4. Les concours de la Banque de France .....	438
5. Les emprunts .....	439
6 / La description des opérations financières .....	445
1. L'organisation de la comptabilité de l'Etat .....	446
2. Les écritures courantes .....	456
3. Les comptes annuels .....	459
4. La comptabilité administrative .....	463
5. La comptabilité des budgets annexes .....	465
6. Les comptabilités analytiques .....	466
7. Les comptabilités spéciales .....	466
7 / La comptabilité des biens domaniaux .....	467
1. La consistance des biens domaniaux .....	467
2. La gestion des biens domaniaux .....	468
3. La description des biens domaniaux .....	472
8 / Le contrôle des opérations financières .....	474
1. Les contrôles administratifs .....	475
2. Le contrôle de la Cour des comptes .....	481
3. Le contrôle parlementaire .....	484
9 / La responsabilité des agents d'exécution .....	489
1. La responsabilité des ordonnateurs .....	489
2. La responsabilité des comptables .....	492
CHAPITRE 2. — La comptabilité des établissements publics nationaux .....	495
1 / La comptabilité des établissements publics administratifs .....	497
1. Le budget .....	498
2. Les agents d'exécution .....	499
3. L'exécution des opérations .....	500
4. La gestion des biens .....	506
5. La description des opérations .....	508
6. Le contrôle de la gestion .....	509
7. La responsabilité des agents .....	512

2   <i>La comptabilité des établissements publics industriels et commerciaux</i> .....	513
1. L'état de prévisions .....	515
2. Les agents d'exécution .....	516
3. L'exécution des opérations .....	517
4. La gestion des biens .....	522
5. La description des opérations .....	524
6. Le contrôle de la gestion .....	525
7. La responsabilité des agents .....	528
<b>CHAPITRE 3. — La comptabilité des collectivités locales et des établissements publics locaux.</b> .....	531
1   <i>La comptabilité des départements</i> .....	532
1. Le budget départemental .....	533
2. Les agents d'exécution .....	534
3. L'exécution des opérations .....	535
4. La gestion des biens .....	541
5. La description des opérations .....	543
6. Le contrôle des opérations .....	545
7. La responsabilité des agents .....	547
2   <i>La comptabilité des communes</i> .....	548
1. Le budget communal .....	549
2. Les agents d'exécution .....	551
3. L'exécution des opérations .....	552
4. La gestion des biens .....	558
5. La description des opérations .....	560
6. Le contrôle des opérations .....	562
7. La responsabilité des agents .....	564
3   <i>La comptabilité de la ville de Paris</i> .....	566
4   <i>La comptabilité des unions de collectivités locales</i> .....	567
1. La comptabilité des régions .....	568
2. La comptabilité des organismes interdépartementaux .....	569
3. La comptabilité des organismes intercommunaux .....	570
5   <i>La comptabilité des services et établissements publics locaux</i> .....	570
1. La comptabilité des services et établissements publics administratifs .....	571

2. La comptabilité des services et établissements publics industriels et commerciaux .....	573
6   <i>Les comptabilités locales dans les territoires d'outre-mer</i> .....	580

## QUATRIÈME PARTIE

L'EXTENSION DES RÈGLES DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE  
AUX ORGANISMES DE DROIT PRIVÉ

<b>Chapitre unique</b> .....	581
1   <i>La comptabilité des organismes de Sécurité sociale</i> .....	582
1. L'organisation financière des caisses .....	583
2. Le contrôle de l'Etat .....	585
2   <i>Le contrôle des sociétés à capital public</i> .....	588
1. Le contrôle des sociétés nationales .....	589
2. Le contrôle des sociétés locales .....	592
3   <i>Le contrôle des organismes bénéficiaires de concours financiers publics</i> .....	594
1. Subventions .....	595
2. Taxes parafiscales .....	597
3. Autres concours financiers .....	599
<b>INDEX</b> .....	601