

Circulaire du 13 mars 2002 relative à l'application du décret n° 2002-231 du 21 février 2002 modifiant le décret n° 2001-210 du 7 mars 2001 portant code des marchés publics et du décret n° 2002-232 du 21 février 2002 relatif à la mise en oeuvre du délai maximum de paiement dans les marchés publics

13/03/2002

La directive communautaire n° 2000/35/CE du 29 juin 2000 concernant la lutte contre le retard de paiement, dont la France a largement favorisé l'élaboration, pose notamment le principe selon lequel « tout dépassement des délais, contractuels ou légaux en matière de paiement » constitue un « retard de paiement » donnant lieu à versement d'intérêts à l'entreprise l'ayant subi.

Compte tenu de l'importance toute particulière qui s'attache à la réduction des délais de règlement des entreprises titulaires de commandes publiques, et sans méconnaître les efforts d'adaptation demandés aux administrations, une transposition rapide de cette directive en droit interne a été voulue.

La réduction des délais de paiement des collectivités publiques constitue un objectif fondamental, à même de promouvoir, en apportant une garantie aux entreprises quant à la date de règlement, une ouverture plus large de la commande publique, notamment aux PME.

La loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques (art. 54 et 55) et le nouveau code des marchés publics (article 96) ont amorcé la transposition de la directive en indiquant les bases des règles applicables en droit interne.

Ce dispositif, dans le cadre français de la séparation de l'ordonnateur et du comptable, est désormais organisé par décret.

Le présent document constitue la circulaire générale d'application du décret n° 2002-231 du 21 février 2002 modifiant le décret n° 2001-210 du 7 mars 2001 portant code des marchés publics et du décret n° 2002-232 du 21 février 2002 relatif à la mise en oeuvre du délai maximum de paiement dans les marchés publics.

La principale disposition porte sur un plafonnement réglementaire du délai de paiement, au-delà duquel tout paiement donnera lieu à intérêts moratoires.

Ce plafonnement est fixé à quarante-cinq jours. Toutefois, il est fixé à cinquante jours pour les établissements publics de santé et les services de santé des armées.

Des dispositions transitoires sont destinées à permettre un temps d'adaptation à certaines catégories d'organismes publics.

Ce nouveau dispositif est appelé à modifier sensiblement l'organisation des organismes publics s'agissant de leurs dépenses puisque, jusqu'à présent, seul le délai de mandatement était encadré (trente-cinq jours pour l'Etat et les établissements publics nationaux, quarante-cinq jours pour le secteur public local), sans enserrer le comptable public dans un délai pour opérer ses contrôles et procéder au paiement.

La mise en oeuvre de cette évolution majeure suppose des efforts conjoints des ordonnateurs et des comptables publics pour obtenir les réductions recherchées.

Au-delà de l'exemplarité nécessaire des administrations publiques en ce domaine et des effets positifs dont bénéficiera l'économie, la bonne gestion des deniers publics impose d'éviter de faire supporter par le budget des organismes publics des intérêts moratoires qui deviendraient vite très lourds si les mesures organisationnelles appropriées n'étaient pas rapidement mises en oeuvre afin de respecter le délai maximum de paiement prévu par la réglementation.

La présente circulaire a pour objet de donner à l'ensemble des organismes publics concernés les indications de portée générale utiles en cette matière.

I. - Les personnes publiques et les opérations visées par les décrets

1. Les personnes publiques

La directive du 29 juin 2000 susvisée s'applique à toutes les transactions dites « commerciales », qu'elles soient le fait d'entités privées ou d'organismes publics. Les achats effectués par l'Etat ou ses établissements publics entrent donc de plein droit dans son champ d'application. Il en va de même des achats effectués par les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Les articles 54 et 55 de la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques visent « l'acheteur public », qui passe des « marchés publics », notamment les collectivités territoriales et les établissements publics locaux dotés d'un comptable de l'Etat.

L'article 2 du code des marchés publics précise que ses dispositions s'appliquent à l'Etat, à ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial, aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

Les décrets n° 2002-231 et n° 2002-232 susvisés du 21 février 2002 s'appliquent à l'Etat, à ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial, aux collectivités territoriales ainsi qu'à leurs établissements publics, y compris les établissements publics locaux d'enseignement (EPL) relevant de l'éducation nationale, de l'agriculture ou de la mer et les établissements sociaux et médico-sociaux.

Toutefois, les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) et les groupements d'intérêt public (GIP) sont soumis aux présents décrets dans la mesure où le code des marchés publics leur est applicable.

2. Les opérations d'achat

Les achats visés par les décrets précités sont les marchés publics.

Aux termes de l'article 1er du code des marchés publics, il s'agit des contrats conclus à titre onéreux avec des personnes publiques ou privées par les personnes de droit public que sont l'Etat, ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services.

Les transactions commerciales suivantes ne sont pas considérées aux termes de l'article 3 du code des marchés publics comme des marchés publics :

1° Les contrats conclus par une des personnes publiques mentionnées à l'article 2 du code précité avec un cocontractant sur lequel elle exerce un contrôle comparable à celui qu'elle exerce sur ses propres services et qui réalise l'essentiel de ses activités pour elle à condition que, même si ce cocontractant n'est pas une des personnes publiques mentionnées à l'article 2, il applique, pour répondre à ses besoins propres, les règles de passation des marchés prévues par le code des marchés publics ;

2° Les contrats de services conclus par une des personnes publiques mentionnées à l'article 2 susvisé avec une autre de ces personnes publiques ou avec une des personnes mentionnées à l'article 9 de la loi n° 91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et à la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence, lorsque la personne publique ou privée cocontractante bénéficie, sur le fondement d'une disposition légalement prise, d'un droit exclusif ayant pour effet de lui réserver l'exercice d'une activité ;

3° Les contrats qui ont pour objet l'acquisition ou la location de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles, ou qui concernent d'autres droits sur ces biens, sauf s'ils comportent des clauses relatives au financement du prix ;

4° Les contrats qui ont pour objet l'achat, le développement, la production ou la coproduction de programmes avec des organismes de radiodiffusion, ou l'achat de temps de diffusion ;

5° Les contrats qui ont pour objet des emprunts ou des engagements financiers, qu'ils soient destinés à la couverture d'un besoin de financement ou de trésorerie, des services relatifs à l'émission, à l'achat, à la vente ou au transfert de titres et instruments financiers, ou encore des services rendus par la Banque de France ou le Système européen de banques centrales ;

6° Les contrats relatifs à des programmes de recherche-développement auxquels une personne publique contribue sans les financer intégralement ni en acquérir complètement les résultats ;

7° Les contrats de mandat ;

8° Les contrats relatifs à des fournitures, des travaux ou des services conclus pour le compte d'une organisation internationale ;

9° Les contrats relatifs à des fournitures, des travaux ou des services conclus pour l'application d'un accord international concernant le stationnement de troupes ;

10° Les contrats relatifs à des fournitures, des travaux ou des services conclus pour l'application d'un accord international passé entre la France et un ou plusieurs pays tiers en vue de la réalisation ou de l'exploitation d'un projet ou d'un ouvrage ;

11° Les contrats qui ont pour objet l'achat d'oeuvres d'art ou d'objets anciens ou de collection.

3. Les modalités d'assujettissement

a) Pour l'Etat (à l'exception des services de santé de la défense) et ses établissements publics :
Le plafonnement fixé à quarante-cinq jours entre en vigueur après le 1er mars 2002.

b) Pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, y compris les établissements publics locaux d'enseignement, les établissements sociaux et médico-sociaux et à l'exception des établissements publics de santé :
Le plafonnement de quarante-cinq jours maximum pour l'ensemble des marchés concernés par ce plafonnement fait l'objet d'une entrée en vigueur progressive, dont les modalités sont précisées à l'article 3-III du décret n° 2001-210 du 7 mars 2001 modifié portant code des marchés publics.

Ainsi, le délai maximum de paiement fixé dans les marchés ne peut excéder soixante jours pour les marchés dont la procédure de consultation est engagée ou l'avis public d'appel à la concurrence est envoyé après le 1er mars, jusqu'au 31 décembre 2002.

Le délai maximum de paiement fixé dans les marchés ne peut excéder cinquante jours pour les marchés dont la procédure de consultation est engagée ou l'avis public d'appel à la concurrence est envoyé en 2003.

Le plafonnement à quarante-cinq jours devient effectif à partir du 1er janvier 2004.

Les marchés passés sans formalités préalables suivent le même régime, la date point de repère étant celle de la commande (passation).

c) Pour les établissements publics de santé et les services de santé des armées :

Le plafonnement de cinquante jours maximum pour l'ensemble des marchés concernés par ce plafonnement fait l'objet d'une entrée en vigueur progressive, dont les modalités sont précisées à l'article 3-III susvisé du décret no 2002-231 du 21 février 2002 modifiant le décret no 2001-210 du 7 mars 2001 modifié portant code des marchés publics.

Ainsi, le délai maximum de paiement fixé dans les marchés ne peut excéder soixante jours pour les marchés dont la procédure de consultation est engagée ou l'avis public d'appel à la concurrence est envoyé, postérieurement au 1er juillet 2002, jusqu'au 31 décembre 2003.

Le plafonnement à cinquante jours devient effectif le 1er janvier 2004.

Les marchés passés sans formalités préalables suivent le même régime, la date point de repère étant celle de la commande (passation).

d) Les dispositions sur le délai maximum de paiement décrites supra ne sont pas exhaustives dans la mesure où elles ne sauraient faire obstacle aux dispositions législatives spécifiques du code de commerce, qui continuent de s'appliquer :

En effet, l'article L. 443-1 du code de commerce, qui reprend des dispositions de la loi n° 92-1442 du 31 décembre 1992 relative aux délais de paiement entre les entreprises, modifiant l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986, prévoit :

« A peine d'une amende de 500 000 F, le délai de paiement, par tout producteur, revendeur ou prestataire de services, ne peut être supérieur :

1° A trente jours après la fin de la décade de livraison pour les achats de produits alimentaires périssables et de viandes congelées ou surgelées, de poissons surgelés, de plats cuisinés et de conserves fabriqués à partir de produits alimentaires

périssables, à l'exception des achats de produits saisonniers effectués dans le cadre de contrats dits de culture visés aux articles L. 326-1 à L. 326-3 du code rural ;

2° A vingt jours après le jour de livraison pour les achats de bétail sur pied destiné à la consommation et de viandes fraîches dérivées ;

3° A trente jours après la fin du mois de livraison pour les achats de boissons alcooliques passibles des droits de consommation prévus à l'article 403 du code général des impôts ;

4° A défaut d'accords interprofessionnels conclus en application du livre VI du code rural et rendus obligatoires par voie réglementaire à tous les opérateurs sur l'ensemble du territoire métropolitain pour ce qui concerne les délais de paiement, à soixante-quinze jours après le jour de livraison pour les achats de boissons alcooliques passibles des droits de circulation prévus à l'article 438 du même code. »

Or, l'article 410-1 du code de commerce, qui définit le champ d'application du titre IV du code, dont relève l'article 443-1 précité, précise que les règles de ce livre « s'appliquent à toutes les activités de production, de distribution et de services, y compris celles qui sont le fait de personnes publiques ».

Ainsi, tout organisme public est soumis aux dispositions de l'article 443-1 précité dès lors qu'il exerce des activités de production, de distribution ou de services impliquant les denrées concernées.

II. - Les clauses à faire figurer dans le marché

1. Le délai maximum

a) Il est recommandé aux personnes publiques contractantes de préciser dans leurs marchés, dès lors qu'ils font l'objet d'un écrit, le délai maximum de paiement sur lequel elles s'engagent :

En effet, la mention dans le marché du délai global maximum sur lequel la personne publique contractante s'engage est un élément de transparence vis-à-vis de l'entreprise de nature à éviter tout malentendu ultérieur.

Toutefois, au cas où le marché ne comporterait aucune indication de cette nature, le délai applicable serait le délai maximum autorisé réglementairement.

Sous réserve de l'entrée en vigueur différée selon les modalités décrites supra, ce délai maximum ne saurait excéder quarante-cinq ou cinquante jours (délai plafond) selon l'organisme public concerné, mais peut être inférieur à cette durée.

b) Il en va de même pour les marchés passés sans formalités préalables, dont la réglementation admet qu'ils ne soient pas soumis à l'obligation d'être écrits :

Ces marchés recouvrent l'ancienne notion d'« achats sur mémoires ou factures » ainsi que les marchés passés conformément à l'article 30 du nouveau code des marchés publics.

Ils peuvent ne pas revêtir la forme d'un contrat écrit, ce qui prive l'acheteur public d'un support l'amenant à s'engager sur un délai de paiement.

Pour ces achats, la réglementation prévoit d'emblée un délai global de quarante-cinq ou cinquante jours maximum, selon l'organisme public concerné et sous réserve des délais maximums transitoires selon l'échéancier prévu par le décret.

Néanmoins, même lorsqu'il s'agit de marchés passés sans formalités préalables, il est vivement recommandé aux acheteurs publics, dès lors qu'il existe un support écrit, de préciser le délai maximum de paiement. Cette précaution devrait permettre d'éviter toute ambiguïté ou contentieux ultérieur.

A titre transitoire, pour les marchés passés à une date proche de celle de l'entrée en vigueur des nouvelles règles, il est vivement recommandé de prévoir un bon de commande écrit afin d'éviter tout contentieux ultérieur sur la date de la commande.

c) Sous réserve de l'entrée en vigueur différée selon les modalités décrites supra, le délai global maximum ne saurait excéder quarante-cinq ou cinquante jours (délai plafond) selon l'organisme public concerné, mais peut être inférieur à cette durée :

L'attention est appelée sur le fait que la personne publique contractante peut valablement s'engager, si elle l'estime nécessaire, sur un délai global maximum inférieur au délai global maximum réglementaire mais que tout engagement supérieur à ce dernier serait illégal.

2. Le délai du maître d'oeuvre

Le délai d'intervention du maître d'oeuvre était jusqu'à présent inclus dans le délai de mandatement. Il est désormais inclus dans le délai global de paiement.

de son fournisseur, de prévoir un délai maximum d'intervention du maître d'oeuvre, dans le contrat passé avec celui-ci. Le délai maximum prévu pour le maître d'oeuvre ne peut dépasser quinze jours.

Le maître d'oeuvre doit pouvoir disposer d'un temps suffisant pour exécuter ses prestations, il ne lui est toutefois pas interdit de n'utiliser qu'une partie du délai maximum auquel il peut prétendre.

Tout dépassement de ce délai doit faire l'objet de pénalités dont les modalités d'application et de calcul sont prévues au contrat liant le maître d'oeuvre au maître d'ouvrage. Ces pénalités sont, en fait, destinées à dédommager l'acheteur public des intérêts moratoires qu'il serait amené à verser du fait du maître d'oeuvre.

Afin d'éviter les contentieux, il est conseillé de prévoir dans le contrat du maître d'oeuvre les modalités de décompte et de suivi de son délai.

De même, le contrat du maître d'oeuvre doit prévoir l'obligation pour celui-ci d'indiquer au maître d'ouvrage la date à laquelle la demande de paiement d'une entreprise lui a été remise (ou la date à laquelle il a reçu cette demande). Tout manquement à cette obligation doit faire l'objet de pénalités également prévues au contrat.

En effet, le maître d'ouvrage doit toujours pouvoir connaître le point de départ du délai global de paiement, même si le maître d'oeuvre ne lui transmet pas les demandes de paiement proprement dites, mais seulement un état récapitulatif.

3. Le taux des intérêts moratoires

a) Il est nécessaire que l'acheteur public inscrive dans le marché la référence au taux des intérêts moratoires applicable : Il est nécessaire d'inscrire dans le marché une référence au taux prévu réglementairement, c'est-à-dire le taux de l'intérêt légal en vigueur à la date à laquelle les intérêts moratoires ont commencé de courir augmenté de deux points. En effet, l'omission de cette mention se traduirait, compte tenu de la directive communautaire Voir supra. du 29 juin 2000, par l'application automatique, en cas de dépassement du délai maximum, du taux d'intérêt de la principale facilité de refinancement appliqué par la Banque centrale européenne à son opération de refinancement principale la plus récente augmenté de sept points. Ce taux est accessible sur le site internet suivant : <http://www.ecb.int>.

b) Les marchés sans formalités préalables ne sont pas soumis à cette obligation : Il n'est pas nécessaire, en ce qui les concerne, de préciser la référence au taux des intérêts moratoires. Pour ces achats, la réglementation prévoit un taux des intérêts moratoires égal au taux d'intérêt légal augmenté de deux points. Toutefois, afin d'éviter toute ambiguïté ou contentieux ultérieur, il est vivement recommandé, dès lors que ces achats donnent lieu à contrat écrit, d'y faire figurer la référence au taux de l'intérêt légal augmenté de deux points.

III. - L'encadrement de l'intervention du comptable constitue une nouveauté fondamentale

La mission du comptable s'inscrit à l'intérieur du délai maximum de paiement. Pour préserver la qualité des contrôles qui sont confiés au comptable, la détermination en partenariat entre celui-ci et l'ordonnateur des délais impartis à chacun est très fortement recommandée.

1. La poursuite des contrôles

La mise en place d'un délai maximum de paiement ne doit en aucun cas s'accompagner d'une vigilance atténuée sur la régularité des opérations de dépenses.

Le comptable doit ainsi pouvoir continuer d'exercer les contrôles fondamentaux que lui confie la réglementation, sans que ceux-ci aient à souffrir de l'existence d'un délai maximum de paiement.

Ainsi, les articles 12 et 13 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-du-13-mars-2002-relative-a-lapplication-du-decret-n-2002-231-du-21-fevrier-2002-modifiant-le-decret-n-2001-210-du-7-mars-2001-portant-code-des-marches-publics-et-du-decret-n/>

publique décrivent les contrôles que le comptable doit exercer en matière de dépenses.

Ces contrôles sont en effet garants d'une gestion régulière des deniers publics.

Le comptable vérifie que cet emploi des fonds est conforme à la réglementation comptable.

C'est pourquoi tout manquement de la part du comptable à s'acquitter correctement de ses contrôles est susceptible de conduire le juge des comptes à mettre en jeu sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

Les administrations de l'Etat, de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics doivent donc tenir compte d'un délai de sécurité accordé au comptable.

Par ailleurs, le comptable peut être contraint de suspendre le paiement à l'issue des contrôles qu'il a effectués. Ces suspensions de paiement à l'initiative du comptable ne suspendent pas le délai global maximum de paiement, dès lors qu'elles sont motivées, par exemple, par des dossiers incomplets ou par une incohérence des pièces justificatives.

Il importe donc que les dossiers d'ordonnancement et de mandatement soient d'emblée présentés par l'ordonnateur accompagnés de toutes les pièces nécessaires aux contrôles et soient conformes à la réglementation.

Dans ce domaine, il convient de rappeler que la liste des pièces justificatives s'impose tant aux ordonnateurs qu'aux comptables.

Ainsi, les ordonnateurs ne doivent demander à leurs fournisseurs que les seules pièces justificatives nécessaires à la constitution du dossier de paiement.

De même, les comptables publics ne doivent pas exiger des ordonnateurs de pièces justificatives qui ne seraient pas nécessaires à leurs contrôles.

Il est rappelé, par exemple, que la nomenclature des pièces justificatives des paiements fait l'objet d'une circulaire pour l'Etat (circulaire du ministre du budget du 12 avril 1995, publiée au Journal officiel du 6 mai 1995), et d'un décret pour le secteur public local (article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales reprenant les dispositions du décret n° 83-16 du 13 janvier 1983 modifié). Ce décret s'impose à l'ensemble des collectivités du secteur public local, à l'exception des établissements publics de santé, qui doivent cependant s'y référer dans l'attente d'un décret spécifique.

Avant de procéder au paiement d'une dépense, le comptable public exécute un contrôle de la régularité des pièces justificatives du paiement mais ne saurait subordonner le paiement au contrôle de la légalité ou de l'opportunité de la dépense.

La jurisprudence a, d'ailleurs, confirmé que le contrôle du comptable public est un contrôle de la régularité qui ne saurait s'étendre au contenu des actes lui-même.

Ainsi, le Conseil d'Etat dans sa décision Balme du 5 février 1971 a rappelé que le comptable ne saurait reprocher à l'ordonnateur compétent sa méconnaissance de dispositions réglementaires, dès lors qu'il ne se trouve pas dans un des cas d'irrégularités énumérées de façon limitative par le décret de 1962.

La Cour des comptes adopte la même analyse dans son arrêt Marillier du 28 mai 1952 : le comptable est tenu d'effectuer un paiement en vertu d'une décision régulière en la forme, quand bien même elle serait en elle-même illégale.

S'il n'entre pas dans les compétences du comptable de vérifier la légalité interne des actes qui lui sont soumis, les vérifications qu'il est tenu d'effectuer préalablement au paiement lui permettent de s'assurer du respect de la régularité formelle des pièces justificatives qu'il reçoit.

Ces contrôles sont effectués en application de l'article 60 de la loi de finances pour 1963 (n° 63-156 du 23 février 1963), de l'article L. 1617-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962

(art. 12, 13 et 37).

Cette mission essentielle confiée au comptable public le conduit à refuser d'exécuter les actes des ordonnateurs dont la régularité formelle n'est pas assurée. Dans ces conditions, le comptable public suspend le paiement de la dépense jusqu'à ce que lui soit présentée la régularisation demandée ou jusqu'à ce que, le cas échéant, l'ordonnateur le requière, dès lors qu'il est tenu de déférer à cette réquisition.

2. Pour une meilleure maîtrise des délais de paiement, l'Etat met à la disposition des administrations de l'Etat, de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics un outil spécifique : le délai de règlement conventionnel (DRC), qu'ils sont vivement encouragés à utiliser

Une solution existe pour tenir compte de la diversité des situations rencontrées au sein des administrations centrales et déconcentrées, des établissements publics nationaux et des organismes publics locaux et permettre aux ordonnateurs et aux comptables de déterminer d'un commun accord leur délai d'intervention respectif.

Le délai de règlement conventionnel (DRC), déterminé contractuellement entre l'ordonnateur et son comptable, doit fixer de façon réaliste le délai imparti à chacun pour opérer sa mission ; il fixe également les modalités pratiques d'organisation des échanges entre ordonnateur et comptable, afin de leur permettre le respect des engagements pris dans le cadre de cette convention.

L'ordonnateur doit en particulier s'efforcer de ne pas émettre et transmettre en bloc toutes ses ordonnances ou tous ses mandats en fin de mois ou en fin d'année. Le lissage de l'émission et de la transmission des ordonnances et des mandats dans le temps constitue un préalable impératif pour mener à bien la réduction à quarante-cinq ou à cinquante jours des délais de paiement. Le comptable ne peut toutefois, sauf impératifs particuliers, liés notamment à la réglementation comptable de fin d'année ou à la nécessité d'établir un arrêté comptable en cours d'année, interdire à un ordonnateur de lui adresser ses ordonnances ou mandats durant les derniers jours du mois.

Le délai de règlement conventionnel constitue, de ce point de vue, un outil privilégié pour organiser efficacement le rapport entre l'ordonnateur et le comptable et arrêter un mode opératoire concret.

Si un délai de règlement conventionnel est conclu, il est fortement recommandé que celui-ci permette que les délais soient respectivement de trente-cinq jours pour l'ordonnancement ou le mandatement et de dix jours pour le paiement.

Dans ce cas, l'attention de l'ordonnateur doit porter tout particulièrement sur la qualité des pièces justificatives transmises au comptable.

La conclusion d'un délai de règlement conventionnel entre les ordonnateurs et comptables de tous les organismes publics est donc vivement conseillée.

3. Répartition des délais entre le comptable et l'ordonnateur en l'absence de délai de règlement conventionnel

En ce qui concerne les collectivités territoriales, leurs établissements publics, y compris les établissements publics de santé, en l'absence de délai de règlement conventionnel, le comptable public dispose, aux termes du décret n° 2002-232 relatif à la mise en oeuvre du délai maximum de paiement dans les marchés publics, d'un délai maximum de quinze jours pour exercer les missions qui lui incombent.

En ce qui concerne l'Etat, ses établissements publics et les établissements publics locaux d'enseignement, le comptable doit pouvoir disposer, par symétrie avec le délai réglementaire évoqué dans l'alinéa ci-dessus, d'un délai maximum de quinze jours pour exercer les missions qui lui incombent.

Dans les deux cas, l'ordonnateur doit s'attacher tout particulièrement à veiller à la qualité des pièces justificatives transmises au comptable. En contrepartie, celui-ci s'attachera, dans toute la mesure du possible, à faire en sorte que le délai global puisse être respecté, même dans l'hypothèse d'un éventuel retard de l'ordonnateur.

IV. - Les circuits financiers doivent être optimisés

L'optimisation des circuits de règlement de la dépense publique permet de contribuer à la réduction des délais de paiement.

Tous les services concernés, contrôleurs financiers, ordonnateurs et comptables, doivent procéder à un examen et à une évaluation de leur mode de fonctionnement.

C'est à cette condition impérative qu'il pourra être remédié aux lenteurs et parfois aux anomalies qui demeurent.

1. Les modalités d'intervention des contrôleurs financiers centraux seront aménagées

Le visa des ordonnances par le contrôleur financier central garantit la disponibilité des crédits nécessaires au paiement. Cette intervention peut être très rapide et doit en tout état de cause se situer dans un délai maximal de 48 heures. Il est souhaitable, afin de parvenir à la réalisation de cet objectif, que chaque ordonnateur principal se rapproche du contrôleur financier central, pour examiner les modalités permettant le respect de cet objectif (mode de transmission, identification des ordonnances en cause, groupement des ordonnances...).

2. Les services ordonnateurs doivent suivre chaque demande de paiement

a) Il est nécessaire de suivre avec soin le cheminement de chaque demande de paiement :

L'acheteur public doit garder trace de la date de réception par ses services de la demande de paiement présentée par l'entreprise. Il devra également s'assurer que la date du service fait est antérieure à cette date de réception et, si tel n'est pas le cas, en prendre note.

En effet, l'acheteur public ne doit pas s'exposer à faire courir un délai global maximum de paiement alors qu'il n'a encore contracté aucune obligation envers le titulaire de la commande.

De plus, à défaut de date pertinente (date de réception de la facture, date du service fait), la date de la facture augmentée de deux jours fera foi. Or, cette dernière n'est qu'une date de substitution, qui pourrait desservir l'acheteur public si, par exemple, l'entreprise a tardé à adresser sa facture à son client.

Les mêmes précautions doivent être prises lorsqu'un maître d'oeuvre est chargé de réceptionner les demandes de paiement. Celui-ci est tenu de communiquer aux services ordonnateurs la date à laquelle la demande de paiement lui a été remise, celle-ci faisant, en règle générale, courir le délai maximum de paiement.

De même, les services ordonnateurs auront tout intérêt à garder trace de la date à laquelle ils ont reçu la demande de règlement relayée par le maître d'oeuvre. La connaissance de ces renseignements leur permettra d'appliquer au maître d'oeuvre la sanction qui lui incombe en cas de dépassement de son délai.

b) Au cas où la demande de paiement présentée par l'entreprise aux services ordonnateurs serait erronée, ceux-ci ne doivent pas hésiter à suspendre le délai global maximum de paiement :

Dans l'hypothèse où les justificatifs présentés par l'entreprise seraient insuffisants pour procéder à l'ordonnancement ou au mandatement, il appartiendrait aux services de l'ordonnateur de prendre les dispositions prévues par le décret n° 2002-232 du 21 février 2002 relatif à la mise en oeuvre du délai global maximum de paiement dans les marchés publics pour suspendre ce délai dans l'attente de la production, par l'entreprise, d'un dossier conforme.

Faute d'une telle démarche, le délai global maximum de paiement continuerait de courir.

c) La rationalisation des circuits est un objectif essentiel :

Ainsi, lorsqu'un maître d'oeuvre intervient au titre d'une opération de travaux, il est indispensable de prévoir dans le marché que c'est directement à lui que seront présentées les demandes de paiement des entreprises.

Une telle précaution permet d'éviter un allongement des délais de paiement.

d) Il convient de veiller à la transmission rapide des dossiers entre ordonnateur et comptable :

L'ordonnateur doit, dès sa signature, remettre au comptable les ordonnances ou les mandats accompagnés des pièces justificatives. En effet, cette transmission relève de son domaine d'intervention et n'affecte pas le délai du comptable, qui débute à la date de réception du dossier complet d'ordonnancement ou de mandatement.

Tout délai excessif de transmission risque de compromettre le respect du délai maximum de paiement.

e) Il importe que l'ordonnateur transmette bien au comptable les données afférentes au délai maximum de paiement :

Si les opérations d'ordonnancement ou de mandatement prennent du retard, le comptable peut, par une mise en paiement rapide, permettre le respect du délai maximum sur lequel la personne publique contractante s'est engagée.

Encore faut-il que le comptable puisse s'en rendre compte, autrement dit, que l'ordonnateur lui ait communiqué les éléments nécessaires, notamment le point de départ du délai maximum et sa durée.

Il convient donc que le comptable sache à quel délai global maximum de paiement les marchés pour lesquels il lui est demandé d'effectuer des versements sont soumis, puisque ce délai peut varier de façon non négligeable compte tenu des <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-du-13-mars-2002-relative-a-lapplication-du-decret-n-2002-231-du-21-fevrier-2002-modifiant-le-decret-n-2001-210-du-7-mars-2001-portant-code-des-marches-publics-et-du-decret-n/>

mesures transitoires adoptées pour certaines catégories d'organismes ou de services publics.

De ce point de vue, il importe, à partir de la date d'entrée en vigueur des décrets relatifs au délai global de paiement, que l'ordonnateur indique au comptable, de façon évidente, les informations nécessaires, à savoir le délai global ainsi que son point de départ et la date de son expiration.

De même, il importerait, pour les marchés non soumis au délai global de paiement (compte tenu de leur date de lancement ou de leur objet), que l'ordonnateur l'indique au comptable de façon évidente.

f) La connaissance et le suivi des délais :

La connaissance des délais et de leur dépassement constitue un outil de bonne gestion en facilitant les rectifications des anomalies ainsi constatées. C'est pourquoi les administrations et organismes publics effectueront un suivi annuel des délais de paiement qu'ils pratiquent et recenseront, notamment, les intérêts moratoires versés ainsi que, le cas échéant, la part imputable à l'ordonnateur et celle liée à l'intervention du comptable.

Pour l'Etat, ces statistiques seront établies, au minimum, par département ministériel.

3. Les services comptables s'attacheront à concourir au respect du délai maximum de paiement

Un enregistrement rigoureux des dossiers transmis par les ordonnateurs, une organisation précise des circuits de visa devront permettre au comptable de suivre le flux des dossiers d'ordonnancement et de mandatement.

Dans toute la mesure du possible, il réduira le plus possible, sans dégrader la qualité de ses contrôles, son délai d'intervention lorsque cela sera possible et nécessaire afin d'éviter le dépassement du délai maximum de paiement, source d'intérêts moratoires.

Les recommandations qui précèdent correspondent à un état de l'administration en cours de rapide et profonde transformation.

Il convient de souligner que la modernisation des outils et des procédures de la dépense publique contribueront à une réduction des délais de paiement.

Ainsi, à terme, la généralisation de l'implantation des applications ACCORD, partagée par l'ordonnateur et le comptable, et HELIOS permettra un réexamen approfondi de la procédure de dépense.

De même, les travaux entrepris en matière de dématérialisation des ordonnances et mandats et des pièces justificatives de la dépense ne pourront que faciliter le raccourcissement des délais de paiement.

La transmission de fichiers magnétiques en lieu et place des documents papier autorisera des gains à tous les stades, circulation externe et interne, stockage et manipulation, consultation, annotation et visa, etc.

Une action résolue des administrations dans cette voie s'avère plus que jamais d'actualité.

Fait à Paris, le 13 mars 2002.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, Laurent Fabius

La secrétaire d'Etat au budget, Florence Parly