

MISSIONS SUR ORDONNANCES CE QUE L'ÉTAT D'URGENCE A CHANGÉ

Responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics

[L'ordonnance n° 2020-326 du 25 mars 2020](#) relative à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics aménage l'article 60 de la loi 63-156 du 23 février 1963.

Article 1 : Pour l'appréciation de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics, les mesures de restriction de circulation et de confinement décidées par le Gouvernement à compter du 12 mars 2020 ainsi que l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 susvisée sont constitutifs d'une circonstance de la force majeure telle que prévue au V de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée.

Pour les opérations réalisées durant cette période, il n'est pas fait application des deux dernières phrases du troisième alinéa du même V.

Le [rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2020-326 du 25 mars 2020](#) relative à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics précise en page 2 que «[...] la présente ordonnance dispose que la situation de crise sanitaire engendrée par l'épidémie de covid-19 constitue une circonstance de la force majeure. Ainsi, les comptables publics qui, pour mettre en œuvre les mesures rendues nécessaires par la crise, commettraient éventuellement des manque-

ments à la réglementation, verraient leur responsabilité dérogée. Cette protection ne concernera donc que les cas dans lesquels un lien de causalité sera établi entre la crise sanitaire et l'éventuel manquement du comptable. A contrario, les manquements sans rapport avec l'épidémie continueront à être sanctionnés dans les conditions de droit commun, afin de maintenir une protection efficace de l'ordre public financier.»

Commentaires F.O.-DGFIP

seule l'hypothèse d'une force majeure permet au comptable public de déroger à sa RPP en cas de manquement à l'un des contrôles requis par la réglementation dans le cadre de ses missions.

L'existence d'un lien de causalité entre le manquement du comptable public et la crise sanitaire sera indispensable pour faire jouer les dispositions de la présente ordonnance. En l'absence d'un tel lien, les comptables publics resteront responsables de leurs manquements.

On ne saurait trop conseiller, par exemple, de conserver la trace des effectifs présents chaque jour pour nourrir les futurs échanges avec les magistrats financiers

F.O.-DGFIP constate que la le RPP, attaquée et tant décriée, sait s'adapter aux circonstances exceptionnelles que nous vivons.

EXTRAIT DE LA LOI N° 63-156 DU 23 FÉVRIER 1963 À LAQUELLE IL EST FAIT RÉFÉRENCE DANS L'ORDONNANCE :

V. - Lorsque le ministre dont relève le comptable public, le ministre chargé du budget ou le juge des comptes constate l'existence de circonstances constitutives de la force majeure, il ne met pas en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public.

Pour les ministres concernés, les modalités de constatation de la force majeure sont fixées par l'un des décrets prévus au XII.

Les déficits résultant de circonstances de force majeure sont supportés par le budget de l'organisme intéressé. Toutefois, ils font l'objet d'une prise en charge par le budget de l'Etat dans les cas et conditions fixés par l'un des décrets prévus au XII. L'Etat est subrogé dans tous les droits des organismes publics à concurrence des sommes qu'il a prises en charge.

Délais de réponse et de prescription

Sans être exhaustif et pour ce qui nous concerne plus directement, l'ordonnance précise :

Article 6 : le périmètre est celui des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics administratifs, des organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les organismes de sécurité sociale.

Article 7 : il prévoit que **les délais de l'action administrative sont suspendus**. Les délais à l'issue desquels une décision, un accord ou un avis de l'un des organismes ou personnes mentionnés à l'article 6 peut ou doit intervenir ou est acquis implicitement et qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont, à cette date, suspendus jusqu'à la fin de la période d'urgence et un mois après la

fin de l'état d'urgence. Il précise que le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir pendant la période entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire interviendra à l'achèvement de celle-ci

TEXTES :

[Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.](#)

[Ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.](#)

Spécificités en matière fiscale

L'article 10 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25/3/2020 est spécifique au domaine fiscal.

En matière de contrôle fiscal, suspension des délais de prescription du droit de reprise qui arrivent à terme le 31 décembre 2020 pour une durée égale à celle de la période comprise entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire.

Suspension, pendant la même période, tant pour le contribuable que pour les services de l'administration fiscale, de l'ensemble des délais prévus dans le cadre de la conduite des procédures de contrôle et de recherche en matière fiscale, sans qu'une décision en ce sens de l'autorité administrative ne soit nécessaire.

La suspension des délais concerne également ceux applicables en matière de rescrit. Des dispositions identiques sont prises pour les délais de reprise, de contrôle et de rescrit prévus par le code des douanes.

Le report des formalités déclaratives prévu par l'article 2 de l'ordonnance 2020-306 du 25/3/2020 (*Tout acte, recours, action en justice, formalité, inscription, déclaration, notification ou publication prescrit par la loi ou le règlement à peine de nullité, sanction, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité, irrecevabilité, péremption, désistement d'office, application d'un régime particulier, non avenu ou déchéance d'un droit quelconque et qui aurait dû être accompli pendant la période mentionnée à l'article 1^{er}*

sera réputé avoir été fait à temps s'il a été effectué dans un délai qui ne peut excéder, à compter de la fin de cette période, le délai légalement imparti pour agir, dans la limite de deux mois. Il en est de même de tout paiement prescrit par la loi ou le règlement en vue de l'acquisition ou de la conservation d'un droit.) **ne s'applique pas aux déclarations servant à l'imposition et à l'assiette, à la liquidation et au recouvrement des impôts droits et taxes.**

Il s'agit ici de préserver le recouvrement des recettes publiques nécessaires au fonctionnement des services publics et au soutien de l'économie.

L'article 11 de l'ordonnance 2020-306 du 25/3/2020 dispose que les **délais applicables en matière de recouvrement et de contestation des créances publiques** prévus à peine de nullité, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité ou déchéance d'un droit ou d'une action **sont suspendus pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire augmentée de trois mois.**

Ces dispositions concernent l'ensemble des créances dont le recouvrement incombe aux comptables publics.



Mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux

Principales dispositions de l'ordonnance n° 2020-330 du 25/3/2020 :

L'article 1 : il autorise pour une durée limitée les présidents des conseils régionaux à décider de l'octroi des aides aux entreprises dans un souci de rapidité et d'efficacité dans le contexte économique résultant de la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19.

Ces décisions s'inscrivent dans le cadre du droit commun des aides aux entreprises prévu par le I et le II de l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales. Cette délégation est toutefois encadrée, par exemple ces aides sont plafonnées à 100 000 € par aide octroyée.

L'article 2 indique que les exécutifs des collectivités territoriales ou EPCI peuvent, sauf délibération contraire de leurs organes délibérants, signer avec l'Etat la convention mentionnée à l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020 portant création d'un fonds de solidarité. La durée de cette autorisation est limitée à celle du fonds.

Article 3 : cf. article 5, nouvelles dispositions.

L'article 4 : Le IV, le V et le VI de l'article reportent les dates limites d'adoption des budgets primitifs au 31 juillet 2020.

Le VII reporte la date de l'adoption du compte administratif 2019 au 31 juillet 2020 mais également celle de transmission du compte de gestion aux organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements au 1^{er} juillet 2020.

IV. - Au titre de l'exercice 2020, par dérogation au premier alinéa de l'article L. 1612-2 du code général des collectivités territoriales et de l'article L. 263-9 du code des juridictions financières, le budget est adopté au plus tard le 31 juillet 2020.

Toutefois, à défaut de communication à l'organe délibérant des informations indispensables à l'établissement de ce budget avant le 15 juillet 2020, celui-ci dispose de quinze jours à compter de la date de communication pour l'arrêter.

VII. - Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 1612-12 du code général des collectivités territoriales et de l'article L. 263-18 du code des juridictions financières, le vote sur l'arrêté des comptes 2019 doit intervenir au plus tard le 31 juillet 2020.

Le compte de gestion établi par le comptable de la collectivité territoriale est transmis avant le 1^{er} juillet 2020.

L'article 5 abroge les dispositions de l'article 9 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (les 7/12^{èmes} des dépenses d'investissement) : l'ordonnance prévoit maintenant qu'en l'absence d'adoption du budget de l'exercice 2020, l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public peut, sans autorisation de l'organe délibérant, engager, liquider et mandater la totalité des dépenses d'investissement prévues au budget de l'exercice 2019.

Par ailleurs, l'exécutif peut procéder, sans autorisation de l'organe délibérant et dans la limite de 15 % du montant des dépenses réelles de chaque section figurant au budget de l'exercice 2019, à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel.

Dans ce cas, l'exécutif informe l'organe délibérant de ces mouvements de crédits lors de sa plus prochaine séance.

Article 6 : les délégations en matière d'emprunts ayant pris fin en 2020 en application du dernier alinéa des (...)

Suspension des contrats financiers État-collectivités en 2020 – contrats dits « de Cahors ».

Un article de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 suspend pour cette année la limitation à 1,2 % de l'évolution des dépenses de fonctionnement des 322 collectivités territoriales concernées par les contrats financiers «État-collectivités», les contrats dits de Cahors.

Cette disposition avait été introduite dans le texte via un amendement du gouvernement approuvé par les parlementaires.

Dans le détail, celui-ci prévoyait que les dépenses réelles de fonctionnement engagées par les collectivités au titre de l'année 2020 ne soient pas comparées au montant contractualisé ou arrêté en 2018.

Celles-ci «ne pourront donc pas faire l'objet d'une reprise financière en cas de dépassement de la trajectoire», expliquait aussi le gouvernement.

articles L. 2122-22, L. 3211-2 et L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales sont rétablies à compter de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance et restent valables jusqu'à la première réunion du conseil municipal ou de l'organe délibérant suivant cette entrée en vigueur.

L'article 7 vise à reporter au 1^{er} janvier 2021 l'entrée en vigueur de certaines dispositions de l'article 216 de la loi de finances pour 2020 afin de permettre aux collectivités de disposer d'un délai supplémentaire pour adopter le coefficient de la taxe locale sur la consommation finale d'électricité (TLCFE).

Cet article 216 avance notamment au 1^{er} juillet de l'année N-1 la date limite avant laquelle les communes, les EPCI à fiscalité propre, les syndicats intercommunaux exerçant la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité et les départements peuvent délibérer pour adopter les tarifs de la TCFE.

Par dérogation, en 2020, ces collectivités et groupements pourront adopter ces tarifs avant le 1^{er} octobre, comme précédemment.

Les articles 8 et 9 prévoient que les communes, les EPCI à fiscalité propre et la métropole de Lyon pourront délibérer avant le 1^{er} octobre 2020 pour instituer la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), au lieu du 1^{er} juillet 2020.

L'article 10 prévoit que les **syndicats mixtes compétents pour l'enlèvement des ordures ménagères peuvent instituer la redevance d'enlèvement des ordures ménagères avant le 1^{er} septembre 2020 (au lieu du 1^{er} juillet 2020).**

L'article 11 **reporte au 3 juillet 2020 la date limite de vote des taux et des tarifs des impôts locaux pour les collectivités territoriales, les collectivités à statut particulier et les EPCI à fiscalité propre.**

Cette mesure dérogatoire répond à l'impossibilité pour certains organes délibérants, du fait de la crise sanitaire et du report du second tour des élections municipales, à pouvoir se réunir dans le calendrier habituel, c'est-à-dire avant le 15 ou le 30 avril prochain.

La mesure concerne tous les impôts locaux soumis au délai mentionné à l'article 1639 A du code général des impôts.

L'article 12 est une mesure de coordination. Dans la mesure où la date limite du vote du taux de DMTO (droits de mutation à titre onéreux) est reportée pour les conseils départementaux et les collectivités à statut particulier au 31 juillet 2020, l'entrée en vigueur de ces délibérations est, par dérogation, reportée au 1^{er} septembre 2020.

L'article 13 est également une mesure de coordination. Elle vise à autoriser les communes et les EPCI ayant institué une part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères à transmettre aux services fiscaux, uniquement en 2020, le montant de cette part incitative par local jusqu'au 3 juillet 2020 (au lieu du 15 avril 2020).

TEXTES :

[Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19.](#)

[Ordonnance n° 2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19.](#)

Info complémentaire F.O.-DGFIP

Le versement d'une subvention par le comptable est normalement subordonnée à la possession minima d'une délibération conformément à la rubrique 721 du décret n°2016-33 du 20 janvier 2016 relative aux pièces justificatives dans le secteur local.

Toutefois, dans la situation actuelle, où les conditions sont inhabituelles, et où la responsabilité du comptable public est aménagée par ordonnance, un certificat administratif pour la reconduction des subventions de N-1 apparaît suffisant.

Celui-ci préciserait d'une part l'impossibilité de réunir le conseil et donc l'impossibilité de voter la délibération nécessaire et d'autre part qu'il s'agit de subventions identiques à celles de N-1 et indispensables à la continuité d'activité des structures bénéficiaires.

Il y sera aussi fait mention de l'obligation de régulariser, dès la fin de cette période exceptionnelle, la situation avec la prise des délibérations.

Création d'un Fonds de solidarité

L'article 1 prévoit la création du fonds, pour une durée de trois mois prolongeable par décret pour une durée d'au plus trois mois, et précise que ce fonds a pour objet le versement d'aides financières aux personnes physiques et morales de droit privé exerçant une activité économique particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour en limiter la propagation.

L'article 2 précise que ce fonds sera financé par l'Etat et, sur la base du volontariat, par les régions, les collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution, la Nouvelle-Calédonie et toute autre collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Le montant et les modalités de cette contribution sont définis dans le cadre d'une convention

conclue entre l'Etat et chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale volontaire.

TEXTES :

[Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020 portant création d'un fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.](#)

[Ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020 portant création d'un fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.](#)

Incidences sur la Commande publique

Le périmètre est spécifié à l'article 1 : Ce sont les contrats soumis au code de la commande publique ainsi qu'aux contrats publics qui n'en relèvent pas, en cours ou conclus durant la période courant du 12 mars 2020 jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 susvisée, augmentée d'une durée de deux mois.

Mesures mises en oeuvre que dans la mesure où elles sont nécessaires pour faire face aux conséquences, dans la passation et l'exécution de ces contrats, de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation.

Article 4 : Les contrats arrivés à terme pendant la période mentionnée à l'article 1er peuvent être prolongés par avenant au-delà de la durée prévue par le contrat lorsque l'organisation d'une procédure de mise en concurrence ne peut être mise en oeuvre.

[...] Dans tous les cas, la durée de cette prolongation ne peut excéder celle de la période prévue à l'article 1er, augmentée de la durée nécessaire à la remise en concurrence à l'issue de son expiration.

Article 5 : Les acheteurs peuvent, par avenant, modifier les conditions de versement de l'avance. Son taux peut être porté à un montant supérieur à 60 % du montant du marché ou du bon de commande. Ils ne sont pas tenus d'exiger la constitution d'une garantie à première demande pour les avances supérieures à 30 % du montant du marché.

Article 6 :

1. Le titulaire peut demander la prolongation pour la durée mentionnée à l'article 1 si il ne peut pas respecter le délai d'exécution d'une ou plusieurs obligations du contrat ou que cette exécution en temps et en heure nécessiterait des moyens dont la mobilisation ferait peser sur le titulaire une charge manifestement excessive. La demande doit être faite avant la fin du délai contractuel.

2. Lorsque le titulaire est dans l'impossibilité d'exécuter tout ou partie d'un bon de commande ou d'un contrat, notamment lorsqu'il démontre qu'il ne dispose pas des moyens suffisants ou que leur mobilisation ferait peser sur lui une charge manifestement excessive :

a) Le titulaire ne peut pas être sanctionné, ni se voir appliquer les pénalités contractuelles, ni voir sa responsabilité contractuelle engagée pour ce motif ;
b) L'acheteur peut conclure un marché de substitution avec un tiers pour satisfaire ceux de ses besoins qui ne peuvent souffrir aucun retard, nonobstant toute clause d'exclusivité et sans que le titulaire du marché initial ne puisse engager, pour ce motif, la responsabilité contractuelle de l'acheteur ; l'exécution du marché de substitution ne peut être effectuée aux frais et risques de ce titulaire.

3. Lorsque l'annulation d'un bon de commande ou la résiliation du marché par l'acheteur est la conséquence des mesures prises par les autorités administratives compétentes dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, le titulaire peut être indemnisé, par l'acheteur, des dépenses engagées lorsqu'elles sont directement imputables à l'exécution d'un bon de commande annulé ou d'un marché résilié.

4. Lorsque l'acheteur est conduit à suspendre un marché à prix forfaitaire dont l'exécution est en cours, il procède sans délai au règlement du marché selon les modalités et pour les montants prévus par le contrat. A l'issue de la suspension, un avenant détermine les modifications du contrat éventuellement nécessaires, sa reprise à l'identique ou sa résiliation ainsi que les sommes dues au titulaire ou, le cas échéant, les sommes dues par ce dernier à l'acheteur.

5. Lorsque le concédant est conduit à suspendre l'exécution d'une concession, tout versement d'une somme au concédant est suspendu et, si la situation de l'opérateur économique le justifie et à hauteur de ses besoins, une avance sur le versement des sommes dues par le concédant peut lui être versée.

6. Lorsque, sans que la concession soit suspendue, le concédant est conduit à modifier significativement les modalités d'exécution prévues au contrat, le concessionnaire a droit à une indemnité destinée à compenser le surcoût qui résulte de l'exécution, même partielle, du

service ou des travaux, lorsque la poursuite de l'exécution de la concession impose la mise en oeuvre de moyens supplémentaires qui n'étaient pas prévus au contrat initial et qui représenteraient une charge manifestement excessive au regard de la situation financière du concessionnaire.

TEXTES :

[Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis au code de la commande publique et des contrats publics qui n'en relèvent pas pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19.](#)

[Ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis au code de la commande publique et des contrats publics qui n'en relèvent pas pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19.](#)

Paiement des loyers, des factures d'eau, de gaz et d'électricité afférents aux locaux professionnels des entreprises dont l'activité est affectée par la propagation de l'épidémie de covid-19

L'article 1 fixe **le périmètre : Il s'agit des personnes physiques et morales de droit privé exerçant une activité économique qui sont susceptibles de bénéficier du fonds de solidarité** mentionné à l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020 susvisée.

Celles qui poursuivent leur activité dans le cadre d'une procédure de sauvegarde, de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire peuvent également bénéficier de ces dispositions au vu de la communication d'une attestation de l'un des mandataires de justice désignés par le jugement qui a ouvert cette procédure.

Les critères d'éligibilité aux dispositions mentionnées ci-dessus sont précisés par décret, lequel détermine notamment les seuils d'effectifs et de chiffre d'affaires des personnes concernées ainsi que le seuil de perte de chiffre d'affaires constatée du fait de la crise sanitaire.

L'article 2 interdit l'interruption ou la suspension de la fourniture d'électricité, de gaz et d'eau pour les entreprises concernées, à compter de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance et jusqu'à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la même loi.

L'article 3 prévoit la possibilité pour ces entreprises de demander l'échelonnement du paiement des factures correspondantes, exigibles au cours de la même période, sans aucune pénalité, auprès des fournisseurs et services distribuant l'eau potable pour le compte des communes compétentes au titre de l'article L. 2224 7-1 du code général des collectivités territoriales ainsi qu'auprès des fournisseurs d'énergie suivants :

- les fournisseurs d'électricité titulaires de l'autorisation mentionnée à l'article L. 333-1 du code de l'énergie alimentant plus de 100 000 clients ;
- les fournisseurs de gaz titulaires de l'autorisation mentionnée à l'article L. 443-1 du même code alimentant plus de 100 000 clients ;
- les fournisseurs d'électricité qui interviennent dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental ;
- les entreprises locales de distribution définies à l'article L. 111-54.

L'article 4 interdit l'application de pénalités financières ou intérêts de retard, de dommages-intérêts, d'astreinte, d'exécution de clause résolutoire, de clause pénale ou de toute clause prévoyant une déchéance, ou d'activation des garanties ou cautions, en raison du défaut de paiement de loyers ou de charges locatives afférents aux locaux professionnels et commerciaux dont l'échéance de paiement intervient entre le 12 mars 2020 et l'expiration d'un délai de deux mois après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 précitée.

TEXTES :