2013 - 2023 dix années de recherche au CNOCP

Rapport final

université Paris Ouest Nanterre La Défense

CNOCP
Conseil de normalisation des comptes publics

1431 Université de Poitiers

REMERCIEMENTS



Durant dix années, entre 2013 et 2023, des chercheuses et chercheurs ont accompagné les travaux du Conseil de normalisation des comptes publics. Il s'agissait d'étudier les interactions entre le droit public et la comptabilité. Mais il s'agissait aussi de proposer un lieu de rencontre entre universitaires et administrateurs. Je ne peux qu'exprimer les remerciements des premiers à l'égard des seconds tant la collaboration s'est avérée féconde et agréable. Mes remerciements vont au Président du CNOCP M. Prada, à son conseiller spécial J-P. Milot et à sa secrétaire générale M-P. Calmel pour leur soutien indéfectible. Ils s'adressent aussi aux chargés de mission et au personnel administratif du Conseil pour leur accueil. Ils concernent enfin toutes celles et ceux qui, d'une façon ou d'une autre, ont permis que ces dix années consacrées à l'étude de la comptabilité publique furent tout sauf arides ; des moments de découverte, d'intelligence et parfois de plaisir. Sur un tel sujet, cela n'allait pas de soi…

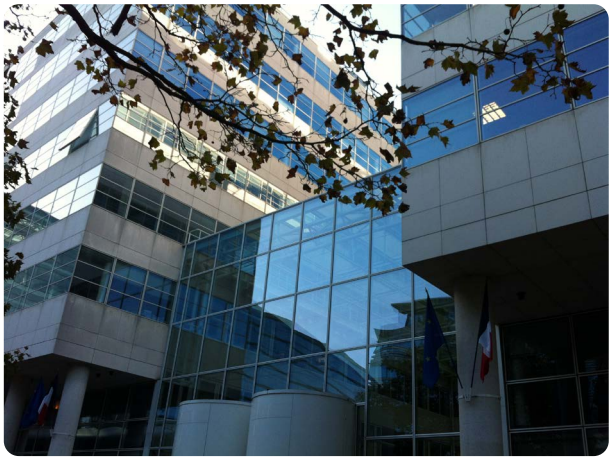
Sébastien Kott, Professeur de droit public, directeur scientifique du projet.

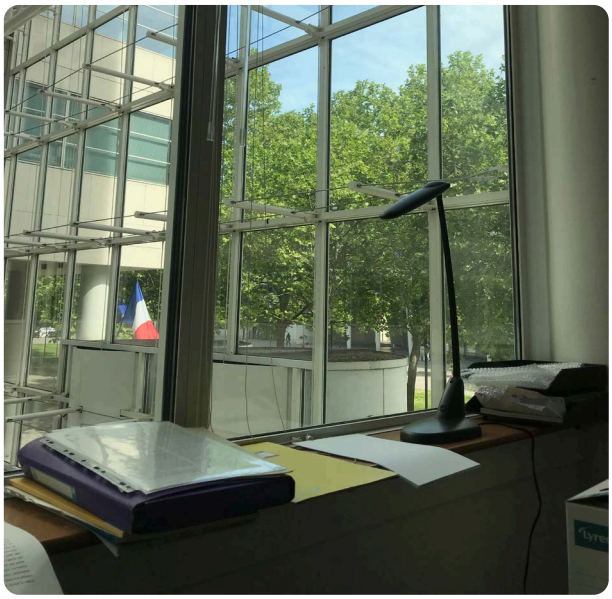
For ten years, between 2013 and 2023, researchers have accompanied the work of the Conseil de normalisation des comptes publics. The aim was to study the interactions between public law and accounting. But it was also about providing a meeting place for academics and administrators. I can only express the thanks of the former to the latter, such was the fruitful and pleasant collaboration. My thanks go to the Chairman of the CNOCP, M. Prada, his special adviser, J-P. Milot, and his secretary general, M-P. Calmel, for their unfailing support. I would also like to thank the Council's project managers and administrative staff for their warm welcome. Finally, I would like to thank all those who, in one way or another, have ensured that these ten years devoted to the study of public accounting have been anything but dry; they have been moments of discovery, intelligence and sometimes pleasure. On such a subject, this was not to be taken for granted…

Sébastien Kott, Public law professor, scientific director of the project.

SOMMAIRE

Le projet	**4**
L'équipe	**7**
Les locaux	**10**
Les résultats	**11**
2013	**12**
2014	**14**
2015	**18**
2016	**20**
2017	**24**
2018	**30**
2019	**33**
2020	**39**
2021	**44**
2022	**47**
2023	**52**





LE PROJET

GENÈSE DU PROJET

C'est à l'occasion du colloque Évolution des juridictions financières, organisé à la Cour des comptes le 1er et le 2 décembre 2011, que les chercheurs du Centre de recherche en droit public (CRDP) de Nanterre ont rencontré les membres du Conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP) du ministère des Finances. Ces derniers font alors état de leur intérêt pour la recherche en général et pour la recherche en droit public en particulier. Leurs interrogations portent sur la spécificité de l'État. Plus concrètement, il s'agit d'interroger la façon dont le droit public pourrait permettre de caractériser cette spécificité, et en conséquence en quoi la comptabilité de l'État pourrait se distinguer de celle des autres entités en raison des spécificités de son régime juridique.

Sébastien Kott, alors maître de conférences HDR, est chargé de préparer une première version d'un projet de recherche. En mai 2012, Matthieu Conan, Yvonne Muller et Sébastien Kott le présentent à Marie-Pierre Calmel et Jean-Paul Milot. En juillet 2012, une deuxième version du projet est remise. Elle est validée par Michel Prada, président du CNOCP, en octobre 2012.

Researchers from Nanterre's Centre de recherche en droit public (CRDP) met with members of the Ministry of Finance's Conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP) at the conference Évolution des juridictions financières, held at the Cour des comptes on 1st and 2nd of December 2011. The latter expressed their interest in research in general and in public law research in particular. Their questions concerned the specific nature of the State. More specifically, they wanted to know how public law could be used to characterise this specificity, and consequently how the State's accounting could be distinguished from that of other entities due to the specificities of its legal system.

Sébastien Kott, then a senior lecturer (HDR), was asked to prepare a first version of a research project. In May 2012, Matthieu Conan, Yvonne Muller and Sébastien Kott presented a research project to Marie-Pierre Calmel and Jean-Paul Milot. A second version of the project was submitted in July 2012. It was approved by Michel Prada, Chairman of the CNOCP, in October 2012.

université Paris Ouest Nanterre La Défense

1431 Université de Poitiers

LE PROJET

LA CONVENTION ENTRE LE CNOCP ET LE CRDP

Le 6 décembre 2012, les Présidents du Conseil de normalisation des comptes publics et de l'Université de Paris ouest Nanterre la Défense, signent la convention qui prévoit la réalisation d'une étude portant sur « l'approche juridique de la normalisation comptable » par les chercheurs du Centre de recherche en droit public. La responsabilité scientifique de l'étude est confiée à Sébastien Kott. Le calendrier initial prévoir quatre années de travail (2013-2017) et distingue trois phases.
Une phase d'étude (2013-2015)
Une phase de production (2016)
Une phase de restitution (2017).
La convention prévoit un financement à hauteur de 210.000 euros, versés en trois fois. Il est aussi prévu que la convention pourra être prolongée par voie d'avenant.

On 6 December 2012, the Chairmen of the Conseil de Normalisation des Comptes Publics and the Université de Paris Ouest Nanterre la Défense signed an agreement providing for a study on «the legal approach to accounting standardisation» to be carried out by researchers from the Centre de Recherche en Droit Public. Sébastien Kott has been given scientific responsibility for the study. The initial timetable provides for four years of work (2013-2017) and distinguishes three phases.
A study phase (2013-2015)
A production phase (2016)
A reporting phase (2017).
The agreement provides for funding of 210,000 euros, to be paid in three instalments. The agreement may also be extended by means of a rider.

CRDP

CNOCP
Conseil de normalisation des comptes publics

LE PROJET

LES OBJECTIFS SCIENTIFIQUES

Les objectifs de la première phase du projet

Les objectifs scientifiques sont formalisés dans le premier rapport d'étape, en juin 2013.

Il s'agit, d'établir et diffuser une doctrine juridique en matière de comptabilité publique. Cet objectif repose sur un double constat. Premièrement, dans le monde académique, la comptabilité est au mieux ignorée au pire mal comprise. Deuxièmement, dans le monde comptable, il convient de stabiliser un certain nombre de concepts et de clarifier un certain nombre de positions face à la poussée de la normalisation comptable internationale.

The scientific objectives were formalised in the first progress report in June 2013.

The aim is to establish and disseminate a legal doctrine on public accounting. This objective is based on two observations. Firstly, in the academic world, accounting is at best ignored and at worst misunderstood. Secondly, in the accounting world, a number of concepts need to be stabilised and a number of positions clarified in the face of the surge in international accounting standards.

Les objectifs de la deuxième phase du projet

Sans que cela ne soit réellement formalisé par une convention, le porteur du projet initial et le CNOCP décident en 2017 de maintenir leur collaboration. Deux projets de notes existent en ce sens. Il n'est plus question de financement, mais de mise à disposition de moyens. Le CNOCP maintient son soutien matériel au projet en accueillant, comme il le fait depuis la première phase du travail, les chercheurs en ses locaux.

De nouveaux objectifs sont définis pour la période 2017-2022, il s'agit de diffuser les résultats des travaux des chercheurs au sein de l'administration afin de contribuer à stabiliser le cadre juridique de la comptabilité publique et la place de l'information financière au sein de la Société.

Without this actually being formalised by an agreement, the initial project leader and the CNOCP decided in 2017 to maintain their collaboration. Two draft memorandums exist to this effect. It is no longer a question of funding, but of making resources available. The CNOCP is maintaining its material support for the project by hosting the researchers on its premises, as it has done since the first phase of the work.

New objectives have been defined for the period 2017-2022, namely to disseminate the results of the researchers' work within the administration in order to help stabilise the legal framework for public accounting and the place of financial information within society.

L'ÉQUIPE

L'équipe de recherche a évolué dans le temps mais est restée structurée autour du porteur du projet initial. Sébastien Kott, spécialiste de finances publiques, est en 2012 maître de conférence HDR en droit public à l'Université Paris ouest Nanterre La Défense, puis à partir de septembre 2014, professeur de droit public à l'Université de Poitiers.

The research team has evolved over time but has remained structured around the initial project leader. Sébastien Kott, a specialist in public finance, was appointed HDR lecturer in public law at the University of Paris ouest Nanterre La Défense in 2012, and from September 2014, professor of public law at the University of Poitiers.





PREMIÈRE PHASE

Lors de la première phase, l'équipe est essentiellement nanterroise. Lionel Zevounou est le premier post-doctorant à rejoindre le projet. Titulaire d'un doctorat en droit public économique, Lionel Zevounou est aussi théoricien du droit. Son apport est fondamental pour penser l'objet comptabilité et établir les bases conceptuelles du projet. L'année suivante, c'est Aurélien Camus, titulaire d'un doctorat en droit administratif qui rejoint l'équipe en tant que post-doctorant. Son apport est tout aussi fondamental pour ancrer le projet dans la réalité de l'action administrative, son tropisme de juriste en droit administratif des biens permet de finaliser la dissociation de l'exécution budgétaire et de l'information financière. Durant cette première phase, deux doctorants viennent grossir les rangs de notre équipe. Badiaw Diao et Vincent Mazzocchi.

During the first phase, the team was mainly based in Nantes. Lionel Zevounou is the first post-doctoral student to join the project. With a doctorate in public economic law, Lionel Zevounou is also a legal theorist. His contribution is fundamental to thinking about the subject of accounting and establishing the conceptual foundations of the project. The following year, Aurélien Camus, who holds a doctorate in administrative law, joined the team as a post-doctoral student. His contribution was just as fundamental in anchoring the project in the reality of administrative action, and his legal background in administrative property law enabled the dissociation of budget execution and financial information to be finalised. During this first phase, two doctoral students joined our team. Badiaw Diao and Vincent Mazzocchi.

L'ÉQUIPE

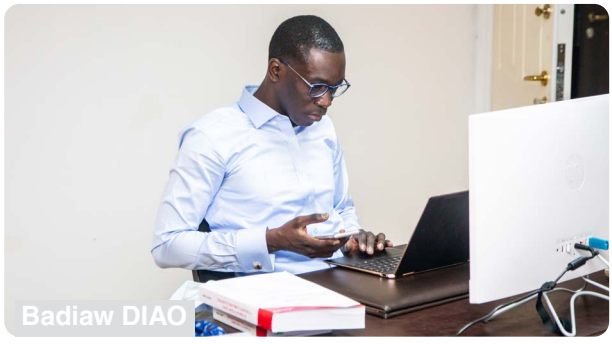

Aurélien CAMUS


Vincent MAZZOCCHI

DEUXIÈME PHASE

Avec la deuxième phase, le projet s'étend géographiquement vers Poitiers. Louis Bahougne, docteur en droit public de l'Université de Poitiers, recruté en tant que maître de conférences à l'Université de Nanterre, intègre le projet. Il est rejoint par Benjamin Mosny, doctorant à l'Université de Poitiers, mais diplômé du master 2 de droit public financier de Nanterre.
Le projet de recherche constitue alors un curieux enchevêtrement d'enseignants chercheurs des facultés de droit de Nanterre et Poitiers.

With the second phase, the project extends geographically towards Poitiers. Louis Bahougne, a doctor of public law from the University of Poitiers, recruited as a lecturer at the University of Nanterre, joined the project. He was joined by Benjamin Mosny, a doctoral student at the University of Poitiers, but a graduate of Nanterre's Master 2 in public financial law.
The research project was thus a curious combination of lecturers from the law faculties of Nanterre and Poitiers.


Badiaw DIAO


Louis BAHOUGNE

L'ÉQUIPE

Un chercheur associé au projet, le Pr. Takeshi Fujitani, de l'Université de Tokyo, a travaillé avec nous, à l'occasion d'un voyage d'étude en France durant presque un an.
Plus récemment Matthieu Conan et Sébastien Kott ont intégré le comité consultatif d'orientation du CNOCP.

A researcher associated with the project, Professor Takeshi Fujitani from the University of Tokyo, worked with us on a study trip to France for almost a year.
More recently, Matthieu Conan and Sébastien Kott joined the CNOCP's advisory committee.


Takeshi FUJITANI - Benjamin MOSNY


Grégoire MÉRAND--MAUREL - Adèle BLANCHET

Hors du monde strictement académique, il faut signaler le rôle fondamental de Jean-Paul Milot (conseiller du Président du CNOCP) ainsi que le soutien constant de Philippe Masquelier (CHEFF – IGPDE). Ce dernier a ainsi porté, avec S.Kott et B. Mosny les travaux du Groupe de travail « La comptabilité publique selon Gilbert Devaux : quelle place dans le droit des finances publiques », en 2017 (https://cpdevaux.hypotheses.org).
Il faut encore mentionner l'apport des différents stagiaires passés par le projet : Solène Klutsch (Université Paris-Nanterre), Adèle Blanchet, Grégoire Mérand--Maurel, Léa Fort et Yves Szczyrba (Université de Poitiers) et Florent Roussel (Université Amiens Picardie).

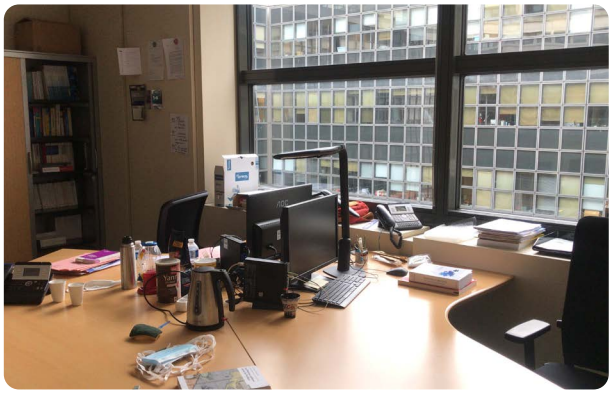
Outside the strictly academic world, we should mention the fundamental role played by Jean-Paul Milot (advisor to the Chairman of the CNOCP) and the constant support of Philippe Masquelier (CHEFF - IGPDE). Together with S. Kott and B. Mosny, the latter led the work of the «Public accounting according to Gilbert Devaux: what place in public finance law» working group in 2017 (https://cpdevaux.hypotheses.org). Mention should also be made of the contributions of the various interns who have taken part in the project: Solène Klutsch (Université Paris-Nanterre), Adèle Blanchet, Grégoire Mérand--Maurel, Léa Fort and Yves Szczyrba (Université de Poitiers) and Florent Roussel (Université Amiens Picardie).

LES LOCAUX

Au-delà de son soutien financier, le CNOCP a accueilli les chercheurs dans ses locaux, leur permettant d'être au contact de leur objet de recherche. Afin de mieux saisir cet objet, les chercheurs ont participé aux réunions de différents groupes de travail.
Mais la mise à disposition de locaux a aussi permis aux chercheurs de pouvoir se réunir régulièrement et de constituer une vraie équipe, constituée autour d'un projet.
Des chercheurs ont donc travaillé au CNOCP durant dix années (2013-2023). Dans un premier temps au cinquième étage du bâtiment Atrium (place des vins de France), dans un premier bureau et l'équipe grandissant dans un second bureau. Dans un deuxième temps au premier étage du bâtiment Vauban (ouest 1 139 rue de Bercy) dans un petit bureau qui a été agrandi, puis au cinquième étage du bâtiment Vauban (est 2). Dans un troisième temps au premier étage du bâtiment Atrium (place des vins de France).
.

In addition to its financial support, the CNOCP welcomed the researchers on its premises, enabling them to come into contact with their research subject. In order to gain a better understanding of this subject, the researchers took part in meetings of various working groups.
But the provision of premises also enabled the various researchers to meet regularly and thus to form a real team, built around a project.
These researchers have worked at the CNOCP for ten years (2013-2023). Initially on the fifth floor of the Atrium building (Place des Vins de France), in a first office and as the team grew in a second office. Secondly, on the first floor of the Vauban building (ouest 1 139 rue de Bercy) in a small office that has been enlarged, then on the fifth floor of the Vauban building (est 2). Thirdly, on the first floor of the Atrium building (Place des Vins de France).





LES RÉSULTATS DU PROJET

Le projet de recherche a été l'occasion de nombreuses productions. Deux rapports d'étapes, un ouvrage collectif, un manuel, un dossier de revue, des entrées dans un dictionnaire encyclopédique et de nombreux articles à l'occasion de colloques ou numéros spéciaux de revue. Ce sont bien des centaines de pages qui ont été écrites par des universitaires de tous horizons sur un sujet auparavant assez peu étudié. Ce projet a été l'occasion de mettre en contact des spécialistes de la question financière avec des néophytes. En ce sens, il a bien permis l'éclosion d'une doctrine juridique sur la question de la comptabilité publique, une doctrine qui ignorait globalement la question. **Cette doctrine a mis en lumière l'existence d'un droit des comptes publics et a redéfini un droit administratif spécial comme droit de l'exécution budgétaire. Ces deux piliers sous-tendent juridiquement la comptabilité publique telle que définie par l'article 53 du décret du 7 novembre 2012.**

Le projet de recherche a aussi été l'occasion de nombreuses rencontres entre des chercheurs et des administrateurs. Qu'il s'agisse de la participation de chercheurs aux groupes de travail du CNOCP, de la présence d'administrateurs à la journée doctorants du CRDP, au colloque de décembre 2016, ou du groupe de travail autour de l'ouvrage de Gilbert Devaux *La comptabilité publique* publié en 1957, **chercheurs et administrateurs se sont rencontrés et ont échangé, concourant ainsi à rompre l'entre-soi qui touche les uns comme les autres. Ces rencontres ont aussi permis la production de connaissances communes.** Une monographie *Les comptes publics, enjeux et limites* parue en 2019, matérialise cette co-construction d'un savoir technique et scientifique. Mais le fruit de ce projet se manifeste aussi dans les trajectoires des chercheurs, qui mettent en pratique leurs connaissances au sein de l'administration, dans le conseil juridique, ou à travers de nouveaux projets scientifiques.

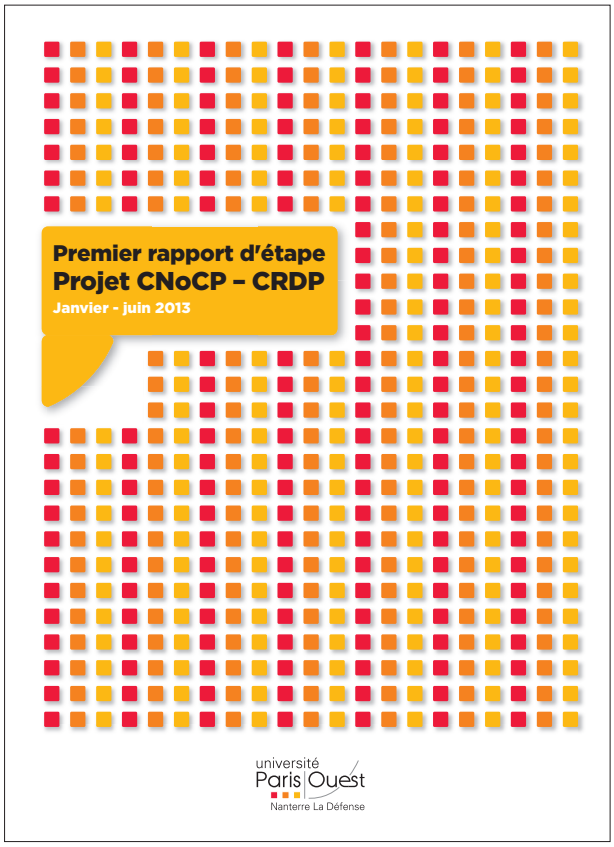
The research project has resulted in a number of publications. Two progress reports, a collective work, a handbook, a journal dossier, entries in an encyclopaedic dictionary and numerous articles for conferences or special journal issues. Hundreds of pages have been written by academics from all walks of life on a subject that was previously relatively unexplored. This project has provided an opportunity to bring together specialists in financial matters and neophytes. In this sense, it has enabled the emergence of a legal doctrine on the subject of public accounting, a doctrine that was largely unaware of the issue. ***This doctrine highlighted the existence of a law of public accounts and redefined a special administrative law as the law of budget execution. These two pillars legally underpin public accounting as defined by Article 53 of the Decree of 7 November 2012.***

The research project has also been the occasion for numerous meetings between researchers and administrators. Whether it be the participation of researchers in CNOCP working groups, the presence of administrators at the CRDP doctoral students' day, the December 2016 symposium, or the working group on Gilbert Devaux's book La comptabilité publique published in 1957, ***researchers and administrators have met and exchanged ideas, helping to break down the isolation that affects both. These meetings have also led to the production of shared knowledge.*** *A monograph entitled Les comptes publics, enjeux et limites (Public accounts: issues and limits), to be published in 2019, is the culmination of this co-construction of technical and scientific knowledge. But the fruits of this project can also be seen in the careers of the researchers, who are putting their knowledge into practice within the administration, in legal consultancy, or through new scientific projects.*

2013

RAPPORT

KOTT Sébastien et ZEVOUNOU Lionel, Interactions droit – comptabilité, Rapport d'étape projet CNOCP – CRDP, 2013, 37 p.



1° Présentation du projet de recherche
Interactions droit public – comptabilité
2° Rapport de suivi de la convention CNOCP – CRDP
3° Analyses et pistes de réflexion
4° Annexes

1° Presentation of the research project
Interactions between public law and accounting
2° Follow-up report on the CNOCP - CRDP agreement
3° Analyses and avenues for reflection
4° Appendices

2013

ARTICLE

KOTT Sébastien, « La construction du droit de la comptabilité publique 1817-1962 », Revue gestion & finances publiques, numéro 2-3, février mars 2013, p. 3-6.

Entre 1817 et 1962, on constate le développement d'une culture comptable portée par l'administration des finances. Cette culture s'incarne dans une série de normes juridiques qui portent une continuité remarquable, mais s'insère aussi dans leur temps revêtant alors les habits de la modernité. Cette période débute par une ère de la codification qui permet la formalisation des grands règlements généraux relatifs à la comptabilité publique. Ces derniers structureront durablement le système financier de la France. Cette période est aussi celle de la pérennisation de concepts clés, pour certains hérités de l'ancien régime, pour d'autres construits sous la Révolution voire la Restauration. On observe alors la cristallisation de pratiques administratives au sein de normes juridiques : le droit de l'administration devient droit administratif.

The development of public accounting law 1817-1962 Between 1817 and 1962, we saw the development of an accounting culture supported by the finance administration. This culture was embodied in a series of legal standards that showed remarkable continuity, but were also in keeping with the times, taking on the clothes of modernity. This period began with an era of codification that led to the formalisation of major general regulations on public accounting. These regulations would provide a lasting structure for France's financial system. This period also saw the perpetuation of key concepts, some inherited from the Ancien Régime, others constructed during the Revolution or even the Restoration. Administrative practices crystallised within legal standards: administrative law became administrative law.

2014

RAPPORT

CAMUS Aurélien, KOTT Sébastien, MAZZOCCHI Vincent et ZEVOUNOU Lionel, Interactions droit – comptabilité, Deuxième rapport d'étape projet CNOCP – CRDP, 2014, 143 p.



1° Présentation du projet de recherche
Interactions droit public – comptabilité
2° Rapport de suivi de la convention CNOCP-CRDP
Juillet 2013- juillet 2014
3° Les différents thèmes de recherche
4° Annexes
Membres de l'équipe de recherche
Participation au projet
Bibliographie

1° Presentation of the research project
Interactions between public law and accounting
2° Follow-up report on the CNOCP-CRDP agreement
July 2013 - July 2014
3° The different research themes
4° Annexes
Members of the research team
Participation in the project
Bibliography

2014

ARTICLES

BAHOUGNE Louis, « Le principe selon lequel l'État est son propre assureur », Revue française de droit administratif, 2014 p.1167.

On a pour habitude d'affirmer que l'État est son propre assureur. Si tant est qu'il s'agisse d'un principe, la diversité de ses significations contraste avec l'unité de sa formulation. À la vérité, l'État fait moins affaire d'assurance qu'un pari sur sa capacité à couvrir les coûts d'occurrence du risque. Pour ce faire, la propre assurance de l'État doit passer de la seule perspective de la gestion financière des risques à la question de l'organisation de leur compensation. Mais l'évolution est hérissée des difficultés tirées notamment de la comptabilité publique et du droit budgétaire de l'État.



It is often said that the State is its own insurer. If this is a principle at all, the diversity of its meanings contrasts with the unity of its formulation. In truth, the State is less in the business of insurance than a wager on its ability to cover the costs of risk occurrence. In order to do this, the State's own insurance must move from the sole perspective of the financial management of risks to the question of how to organise their compensation. However, this development is fraught with difficulties, particularly in relation to public accounting and State budgetary law.

KOTT Sébastien, « Comptabilité et droit public : présentation du projet de recherche entre le CNoCP et le CRDP de Nanterre », Gestion & finances publiques, n°9-10 septembre-octobre 2014, pp. 52-55.

Depuis la fin de l'année 2012, le CNoCP accueille des chercheurs du CRDP de Nanterre. La collaboration vise à explorer les interactions entre le droit public et la comptabilité. Il s'agit d'apporter un éclairage juridique sur ce que pourrait être la spécificité de l'action de l'État justifiant un traitement comptable particulier. Au-delà de la mise en œuvre de l'art. 30 de la LOLF, le projet vise aussi à jeter les bases d'une véritable doctrine d'une matière en gestation : le droit comptable public.

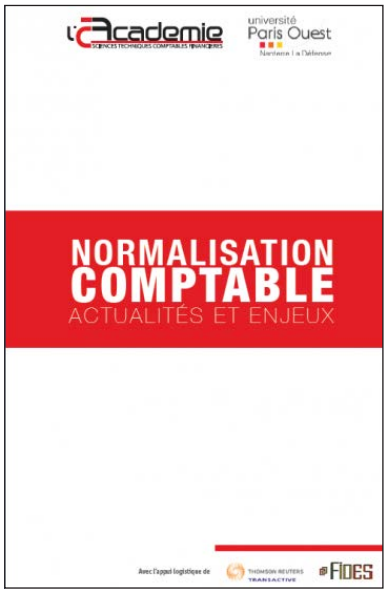


Accounting and public law: presentation of the research project between the CNoCP and the CRDP de Nanterre - Since the end of 2012, the CNoCP has been hosting researchers from the Nanterre CRDP. The collaboration aims to explore the interactions between public law and accounting. The aim is to shed legal light on what might be the specific nature of State action justifying special accounting treatment. In addition to the implementation of art. 30 of the loi organique du 1er août 2001, the project also aims to lay the foundations for a genuine doctrine on a subject in the making: public accounting law.

2014

ARTICLE

KOTT Sébastien, « Le concept de système juridico-comptable à l'épreuve de la normalisation internationale », (dir. Y. Muller), Normalisation comptable : actualités et enjeux, Thomson Reuters transactive, mars 2014, p. 39-47.



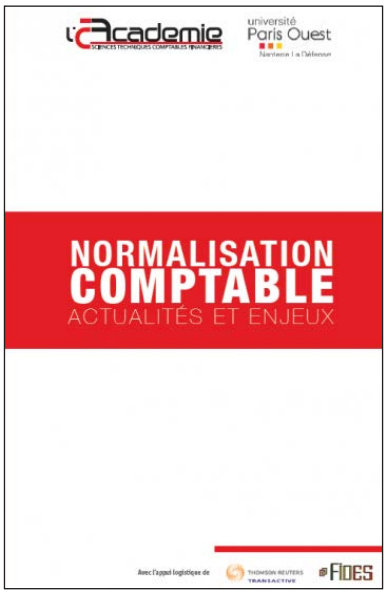
L'article pose comme hypothèse l'existence d'un « système juridico-comptable ». Ce système est constitué de normes juridiques dont la comptabilité est l'objet. Il s'est bâti en France sous l'influence du ministère des Finances et se révèle relativement homogène, qu'il concerne la comptabilité publique ou privée. Ce système établit les principes comptables, détermine les missions des comptables et définit leurs pratiques. Récemment, la définition des pratiques comptables s'est vue de plus en plus confiée à des organismes internationaux : on parle de normalisation comptable internationale.
Cette normalisation comptable internationale véhicule une culture qui n'est pas forcément compatible avec celle qui était portée par les systèmes juridico-comptables nationaux. On mesure cet écart au niveau de la comptabilité privée. Dans le secteur public, ce choc des cultures commande-t-il de pousser plus avant la question de l'intégration européenne ?

The concept of a legal-accounting system put to the test by international standardisation - The article assumes the existence of a «legal-accounting system». This system is made up of legal standards that apply to accounting. It was built up in France under the influence of the Ministry of Finance and is relatively homogenous, whether it concerns public or private accounting. This system establishes accounting principles, determines the tasks of accountants and defines their practices. Recently, the definition of accounting practices has been increasingly entrusted to international bodies: this is known as international accounting standard-setting.
This international accounting standard-setting conveys a culture that is not necessarily compatible with the one that was embodied in national legal-accounting systems. This discrepancy can be seen in private accounting. In the public sector, does this clash of cultures mean that the issue of European integration needs to be taken further?

2014

ARTICLE

ZEVOUNOU Lionel, « La normalisation comptable internationale se fait-elle réellement en marge du droit? », Normalisation comptable : actualités et enjeux, Thomson Reuters transactive, mars 2014, p. 23-33.



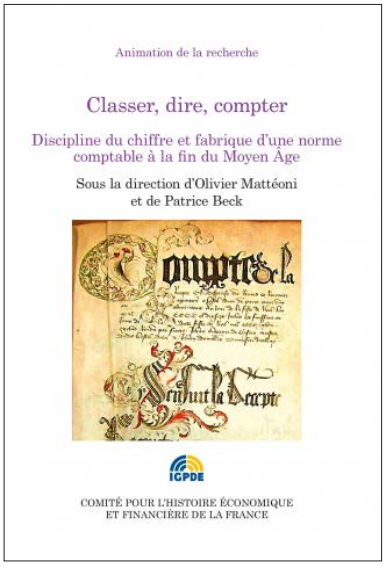
La normalisation comptable s'émancipe largement des États par le recours au droit souple, mais elle ne peut pas pour autant se passer d'une légitimité politique que seuls ces derniers sont en mesure de lui attribuer. Ce dilemme, propre au droit global, repose sur la tension entre l'efficacité et la légitimité. Pour être efficace, agir rapidement et s'émanciper des contraintes politiques, la normalisation comptable internationale emprunte un mode de fonctionnement institutionnel souple et technocratique. Ce mode de gouvernance peu démocratique se heurte à un problème évident de légitimité. La représentation qui s'attache à la neutralité du droit n'en ressort pas non plus indemne.

Accounting standard-setting is largely emancipated from governments through the use of flexible law, but this does not mean that it can do without the political legitimacy that only governments can give it. This dilemma, which is specific to global law, is based on the tension between effectiveness and legitimacy. In order to be effective, to act quickly and to emancipate itself from political constraints, international accounting standardisation adopts a flexible and technocratic institutional mode of operation. This undemocratic mode of governance comes up against an obvious problem of legitimacy. Nor does the representation of the neutrality of the law emerge unscathed.

2015

ARTICLE

KOTT Sébastien, « Regard rétrospectif sur une possible culture comptable », Classer, dire, compter Discipline du chiffre et fabrique d'une norme comptable à la fin du Moyen Âge, (dir.) Olivier Mattéoni et Patrice Beck, CHEFF, 2015, p. 429-434.



Cette synthèse d'un colloque d'historien médiéviste, par un juriste spécialiste des XIXe et XXe siècles, propose d'interroger la possibilité de la constitution progressive d'une culture comptable à partir du moyen-âge. Cette culture prendrait forme à travers la normalisation des comptes, qui est affaire de techniciens. Elle s'organise autour de la qualification de faits juridiques ou d'établissement de valeur économique et propose des objectifs relativement communs indépendamment des secteurs considérés : contrôler la régularité des opérations ou la bonne administration. Dans un second temps, c'est la diffusion de cette culture qui est observée. Au-delà des manutenteurs de deniers, ce sont les artisans qui utilisent et stockent des matériaux qui adoptent ce langage. Mais le manque d'homogénéité dans les pratiques jusqu'au XVIIe siècle est patent et il faudra encore deux siècles pour parvenir à un système financier intégré au début du XIXe siècle.

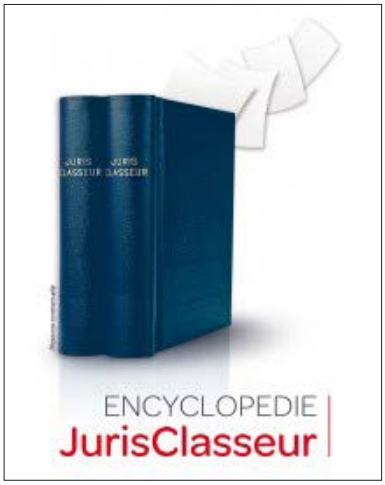
A look back at a possible accounting culture - This summary of a medievalist historian's conference, by a 19th and 20th century legal scholar, explores the possibility of the gradual development of an accounting culture from the Middle Ages onwards. This culture would take shape through the standardisation of accounts, which is a matter for technicians. It was organised around the qualification of legal facts or the establishment of economic value, and proposed relatively common objectives regardless of the sectors under consideration: controlling the regularity of transactions or good administration. Secondly, it is the spread of this culture that is observed. In addition to money handlers, craftsmen who used and stored materials adopted this language. However, the lack of uniformity in practices up until the 17th century was obvious, and it would take another two centuries to achieve an integrated financial system by the early 19th century.

2015

FASCICULE JURISCLASSEUR

CONAN Matthieu, MAZZOCCHI Vincent, « Les garanties de l'État », jurisclasseur Administratif, Lexis Nexis, 2015, fascicule n°114-20.

Si les « garanties accordées par l'État » relèvent bien des normes organiques relatives aux lois de finances, l'ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959 se révélait très insuffisante. Aux termes de la LOLF du 1er août 2001, les garanties accordées par l'État doivent être préalablement autorisées en lois de finances, initiale ou rectificative et bénéficient d'un régime juridique complet.
La crise financière de 2008 a eu pour effet de donner une dimension nouvelle aux garanties de l'État, outil d'intervention principal pour rétablir la confiance au sein du secteur bancaire. Par ailleurs elles relèvent du droit des aides publiques et de la libre concurrence et sont soumises à autorisation de la Commission européenne sur le fondement de l'article 87 §3 (b) TCE. La décision d'Eurostat du 15 juillet 2009 permet de dissiper les inquiétudes nées de la comptabilisation des garanties de l'État en termes de déficit et d'endettement publics au sens de l'article 126 TFUE. La crise des dettes souveraines a conduit l'Union européenne à instaurer des mécanismes de solidarité au sein de la zone euro garantissant les créances des États membres en difficulté : le fonds européen de stabilité financière et le mécanisme européen de stabilité financière, devant être à terme remplacés par le mécanisme européen de stabilité. La réflexion générale entreprise autour du risque financier a suscité de nouvelles inquiétudes autour de la comptabilisation des dettes garanties au titre des engagements hors bilan de l'État, sans que soient d'ailleurs appréhendées les conséquences du refus par la CJUE des garanties implicites et illimitées dont bénéficient certains opérateurs publics.



Although «guarantees granted by the State» do fall within the scope of the organic rules relating to the Finance Acts, the organic Order no. 59-2 of 2 January 1959 proved to be highly inadequate. Under the terms of the LOLF of 1 August 2001, guarantees granted by the State must be authorised in advance in the initial or amending Finance Acts and benefit from a comprehensive legal regime.
The 2008 financial crisis gave a new dimension to State guarantees, which are the main tool used to restore confidence in the banking sector. Moreover, they fall within the scope of state aid and free competition law and are subject to authorisation by the European Commission on the basis of Article 87 §3 (b) TEC. The Eurostat decision of 15 July 2009 dispels concerns about the accounting treatment of State guarantees in terms of government deficit and debt within the meaning of Article 126 TFEU.
The sovereign debt crisis has led the European Union to set up solidarity mechanisms within the eurozone to guarantee the claims of Member States in difficulty: the European Financial Stability Facility and the European Financial Stability Mechanism, which will eventually be replaced by the European Stability Mechanism. The general debate on financial risk has given rise to new concerns about the recognition of guaranteed debts as part of the State's off-balance sheet commitments, without any understanding of the consequences of the ECJ's rejection of the implicit and unlimited guarantees enjoyed by certain public operators.

2016

COLLOQUE

Les interactions entre comptabilité et droit publics
25 et 26 janvier 2026 - Ministère des Finances.



Favorisant, selon les termes d'Audiffret, « l'ordre et la lumière » sur l'activité de l'État, les comptes publics constituent le cœur de l'information financière publique. Ils reposent sur trois types de comptabilités : budgétaire, générale et analytique. Chacune de ces « comptabilités » obéit à des règles, à des logiques et à des finalités propres. La comptabilité générale de l'État, objet de ce colloque, se caractérise par sa dimension patrimoniale et les règles qui lui sont applicables « ne se distinguent de celles applicables aux entreprises qu'en raison de la spécificité de son action ». L'article 30 de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 pointe la spécificité de l'action de l'État comme élément de spécificité de sa comptabilité générale. Le programme de recherche porté par le Centre de recherche en droit public de Nanterre (CRDP) grâce au soutien du Conseil de normalisation des comptes publics (CNoCP) saisit cette question à travers une étude des interactions entre le droit public et la comptabilité des administrations publiques. Ce colloque conclusif discute les éléments de la spécificité de l'action publique d'un point de vue juridique afin d'éclairer les acteurs chargés de la mise en œuvre de l'article 30 de la LOLF.





2016

COLLOQUE

Les interactions entre comptabilité et droit publics
25 et 26 janvier 2026 - Ministère des Finances.

In the words of Audiffret, public accounts promote «order and light» on the activity of the State, and constitute the core of public financial information. They are based on three types of accounting : budgetary, general and analytical. Each of these types of accounting is governed by its own rules, logic and objectives. The State's general accounting, which is the subject of this conference, is characterised by its asset dimension, and the rules applicable to it «differ from those applicable to companies only because of the specific nature of its action». Article 30 of the Organic Law on Budget Acts of 1 August 2001 points to the specific nature of the State's activities as a factor in the specific nature of its general accounting. The research programme run by the Centre de recherche en droit public de Nanterre (CRDP) with the support of the Conseil de normalisation des comptes publics (CNoCP) addresses this issue through a study of the interactions between public law and government accounting. This concluding conference discusses the specific nature of public action from a legal point of view, with a view to enlightening those responsible for implementing Article 30 of the LOLF.







2016

ARTICLE

KOTT Sébastien, « Banalisation de la comptabilité, hybridation du droit comptable », Gestion & finances publiques, n°2-2016, mars avril 2016, p. 50-54.

Alors que la comptabilité apparaît de plus en plus comme un outil commun aux entités publiques et privées, il convient de s'interroger sur ce qui justifierait une spécificité de la comptabilité générale des personnes publiques. Dans le cadre d'un projet de recherche soutenu par le Conseil de normalisation des comptes publics, l'auteur propose de réha
biliter un droit public comptable qui pourrait servir de fondement à des pratiques comptables spécifiques.

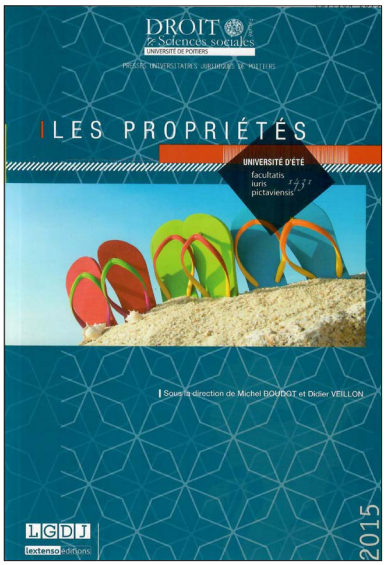
Banalization of accounting, hybridization of accounting law - At a time when accounting is increasingly seen as a tool common to both public and private entities, it is worth considering what would justify the specificity of general accounting for public bodies. As part of a research project supported by the Conseil de normalisation des comptes publics, the author proposes to rehabilitate a public accounting law that could serve as a basis for specific accounting practices.

2016

ARTICLE

KOTT Sébastien, « La comptabilité face à la propriété », Les propriétés, leçons de l'Université d'été de Poitiers juillet 2015, Presses Universitaires de Poitiers, juillet 2016, p.143-151.

Cette leçon de l'Université d'été de Poitiers repose sur les travaux de recherche menés en collaboration avec Aurélien Camus et Romain Leblond-Masson, dans le cadre du projet de recherche sur les interactions entre droit et comptabilité publics. Son titre renvoie à l'observation comparée du concept de propriété en droit et en comptabilité et plus amont en droit et comptabilité publics. La forme se veut celle d'une restitution didactique d'un travail scientifique. Dans un premier temps, elle aborde le regard porté sur le bien en tant qu'actif dans le patrimoine comptable avant d'interroger la notion d'entité comptable comme détenteur du bien et le rapport à la valeur du bien. Dans un second temps, l'étude s'intéresse à la comparaison entre le droit de propriété et la notion de contrôle d'un bien en comptabilité. Pour l'un comme pour l'autre, les aménagements opérés par le droit (via le démembrement de propriété ou le crédit-bail) ont justifié que la comptabilité fasse prévaloir la réalité économique sur l'apparence juridique. C'est que la comptabilité et le droit ne poursuivent pas les mêmes objectifs et saisissent donc des réalités différentes.



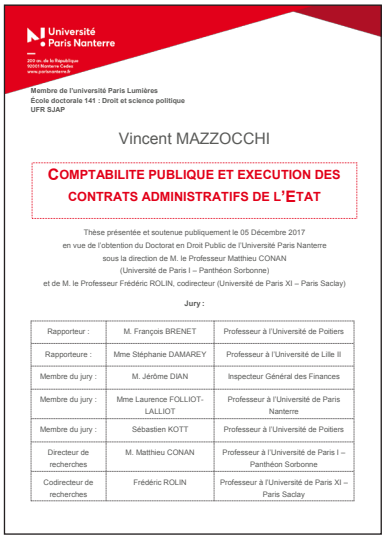
Accounting versus ownership - This lesson from the Université d'été de Poitiers is based on research carried out in collaboration with Aurélien Camus and Romain Leblond-Masson, as part of the research project on interactions between public law and accounting. Its title refers to the comparative observation of the concept of ownership in law and accounting, and more upstream in public law and accounting. It takes the form of a didactic presentation of a scientific project. Firstly, it looks at property as an element in accounting assets before examining the concept of the accounting entity as the holder of the property and the relationship with the value of the property. Secondly, the study compares the right of ownership and the notion of control of an asset in accounting. In both cases, the adjustments made by the law (through ownership dismemberment or leasing) have justified the need for accounting to give precedence to economic reality over legal appearance. This is because accounting and law do not pursue the same objectives and therefore capture different realities.

2017

THÈSE

MAZZOCCHI Vincent, Comptabilité publique et exécution du contrat administratif, thèse droit public, (dir. M. Conan et F. Rolin), 5 décembre 2017, 559 p.

Jury composé de François BRENET (rapporteur), Professeur à l'Université de Poitiers ;
Matthieu CONAN (directeur de recherches), Professeur à l'Université de Paris I – Panthéon Sorbonne ;
Jérome DIAN, Inspecteur général des finances ;
Stephanie DAMAREY (rapporteure), Professeure à l'Université de Lille II ;
Laurence FOLLIOT-LALLIOT, Professeur à l'Université de Paris-Nanterre ;
Sebastien KOTT, Professeur à l'Université de Poitiers ;
Frédéric ROLIN (directeur de recherches), Professeur à l'Université de Paris XI – Paris Sud.



Université Paris Nanterre

Membre de l'université Paris Lumières
École doctorale 141 : Droit et science politique
UFR SJAP

Vincent MAZZOCCHI

COMPTABILITE PUBLIQUE ET EXECUTION DES CONTRATS ADMINISTRATIFS DE L'ETAT

Thèse présentée et soutenue publiquement le 05 Décembre 2017
en vue de l'obtention du Doctorat en Droit Public de l'Université Paris Nanterre
sous la direction de M. le Professeur Matthieu CONAN
(Université de Paris I – Panthéon Sorbonne)
et de M. le Professeur Frédéric ROLIN, codirecteur (Université de Paris XI – Paris Saclay)

Jury :

Rapporteur :	M. François BRENET	Professeur à l'Université de Poitiers
Rapporteure :	Mme Stéphanie DAMAREY	Professeur à l'Université de Lille II
Membre du jury :	M. Jérôme DIAN	Inspecteur Général des Finances
Membre du jury :	Mme Laurence FOLLIOT-LALLIOT	Professeur à l'Université de Paris Nanterre
Membre du jury :	Sébastien KOTT	Professeur à l'Université de Poitiers
Directeur de recherches	M. Matthieu CONAN	Professeur à l'Université de Paris I – Panthéon Sorbonne
Codirecteur de recherches	Frédéric ROLIN	Professeur à l'Université de Paris XI – Paris Saclay

La thèse permet de démontrer que la comptabilité publique constitue un outil de contrôle de l'exécution du contrat administratif. Le droit de la comptabilité budgétaire constitue un outil de contrôle renouvelé de l'exécution du contrat administratif en ce qu'elle conditionne l'exécution financière et matérielle du contrat administratif. La comptabilité générale de l'Etat constitue quant à elle un nouvel outil de contrôle de l'exécution du contrat administratif en ce qu'il s'agit d'un instrument d'analyse financière du contrat administratif.

The thesis makes it possible to demonstrate that public accounting is a tool for monitoring the execution of the administrative contract. The law of budgetary accounting constitutes a tool of renewed control of the execution of the administrative contract in that it conditions the financial and material execution of the administrative contract. The general accounts of the State constitute a new tool for monitoring the execution of the administrative contract in that it is an instrument of financial analysis of the administrative contract.

2017

OUVRAGE COLLECTIF

Sébastien Kott (dir.), Droit et comptabilité : la spécificité des comptes publics, Économica, janvier 2017, 507 p.

Depuis la Seconde-Guerre mondiale les comptes publics ou comptes des administrations publiques se rapprochent de ceux du secteur marchand. L'environnement international semble favoriser cette convergence. Pourtant les différents outils, techniques ou types de restitutions comptables correspondent à différentes utilisations de l'information financière produite : le budget de l'État est très différent de la comptabilité d'une PME parce qu'il ne sert pas les mêmes finalités. Dès lors doit-on normaliser, produire et certifier les comptes publics comme on le fait pour ceux des entreprises ? Au-delà de ces points essentiels, l'ouvrage questionne l'information comptable elle-même. Le contrat, l'obligation, l'engagement, la garantie sont-ils à ce point identiques entre une collectivité territoriale et une association que leurs transcriptions en comptabilité puissent être harmonisées ?
Qu'est-ce qui fait la spécificité de l'action publique et par conséquence justifierait la spécificité des comptes publics ?
Les réponses apportées par des universitaires, principalement des juristes a priori coutumiers de la distinction entre le droit public et le droit privé, renseignent le monde comptable et dressent des ponts entre les deux disciplines que sont le droit et la comptabilité.



Since the Second World War, public or general government accounts have been converging with those of the commercial sector. The international environment seems to favour this convergence. However, the different tools, techniques and types of accounting presentation correspond to different uses of the financial information produced: the government budget is very different from the accounts of an SME because it does not serve the same purpose. So should public accounts be standardised, produced and certified in the same way as company accounts? Beyond these essential points, the book questions accounting information itself. Are contracts, obligations, commitments and guarantees so identical between a local authority and an association that their transcriptions in the accounts can be harmonised?
What is it that makes public action unique, and therefore justifies the specificity of public accounts?
The answers provided by academics, mainly lawyers who are familiar with the distinction between public and private law, provide information for the accounting world and build bridges between the two disciplines of law and accounting.

2017

PRADA Michel, « Préface », p. V-XII.
KOTT Sébastien, « Introduction générale », p. 1-12.

PREMIÈRE PARTIE : LA PRODUCTION DES COMPTES PUBLICS

TITRE 1 : NORMALISER PRODUIRE ET CERTIFIER

MULLER Yvonne, « De la convergence des comptabilités publique et privée », p. 19-31.

TIRARD Manuel, « la comptabilité publique à la lumière du droit public comparé. Approche franco-américaine », p. 32-46.

ZEVOUNOU Lionel, « Les vicissitudes du processus européen d'harmonisation comptable », p. 47-62.

DUPENDANT Jeanne, Quelle gouvernance pour l'IPSAS Board ?, p. 63-78.

CATTEAU Damien, « Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables structure-t-il toujours le système de comptabilité publique français ? », p. 79-90.

GUILLERMINET Cédric, « Chorus et la comptabilité publique », p. 91-104.

RISKWAIT Mirza, « La consolidation des comptes des communes dans le cadre de l'autonomie financière », p. 105-120.

CAMUS Aurélien, « La certification de la Cour des comptes », p. 121-136.

BAGUET Florence et MAZIN Christophe, « La certification des comptes des hôpitaux, de la transparence à l'efficience », p. 137-149.

TITRE 2 : FINALITÉS ET USAGES

KOTT Sébastien, « Le rôle de la comptabilité en droit public financier », p. 155-166.

MASQUELIER Philippe, « Usages et finalités comptables et non comptables de la comptabilité publique selon Gilbert Devaux (1949-1956) », p. 167-182.

CAZALS Polina, « Quelques réflexions sur le vocabulaire comptable », p. 183-193.

EYRAUD Corine, « Les usages d'une comptabilité d'entreprise pour l'État », p. 194-208.

MÉRIADE Laurent, « Quelle comptabilité publique pour quelle mesure de la performance ? », p. 209-225.

SÉE Arnaud, « Le rôle de la comptabilité en droit de la concurrence », p. 226-235.

2017

DEUXIÈME PARTIE : DES SPÉCIFICITÉS DES COMPTES PUBLICS

TITRE 1 : SAISIR LA SPÉCIFICITÉ DES COMPTES PUBLICS

MONGOUACHON Claire, « La notion d'administrations publiques : enjeux et méthodes de délimitations », p. 241-256.

TAURAN Thierry, « L'inscription des retraites des fonctionnaires dans les comptes de l'État », p. 257-272.

ROSA Audrey, « Le droit de lever l'impôt », p. 273-284.

LE PILLOUER Arnaud, « La souveraineté à l'actif de l'État », p. 285-295.

BRUNET Pierre, « La spécificité de l'État », p. 296-304.

TITRE 2 : LE CONTENU DES COMPTES PUBLICS

MAZZOCCHI Vincent, « La légalité administrative et la régularité comptable dans les différentes phases de l'exécution de la dépense publique », p. 309-318.

BÉNÉTEAU Jocelyn, « Annualité budgétaire, pluriannualité budgétaire et comptabilité générale », p. 319-328.

VIROT-LANDAIS Aurélie, « La disparition anticipée de l'acte administratif unilatéral matérialisant l'engagement juridique », p. 329-345.

PONSARD Anne-Laure, « Le traitement comptable des transactions de l'État », p. 346-359.

BOUSSARD Sabine, « Les obligations de service public », p. 360-376.

PREBISSY-SCHNALL Catherine, « Quels sont les éléments de la spécificité du contrat administratif permettant d'éclairer les acteurs de la comptabilité », p. 377-389.

LEBLOND-MASSON Romain, « Propriété ou contrôle : Quel critère pour inscrire un actif corporel au bilan comptable d'une personne publique ? », p. 390-402.

TITRE 3 : LES LIMITES DES COMPTES PUBLICS

CONAN Mwatthieu, « La garantie au carrefour du droit public et de la comptabilité », p. 405-417.

KOS'ISAKA Nathanaël, « Les garanties implicites, entre droit et comptabilité. Regard sur une évolution incertaine », p. 418-430.

BAHOUGNE Louis, « Le traitement comptable de la fonction de « propre assureur », p. 431-447.

VILA Jean-Baptiste, « L'amortissement du patrimoine dans les délégations de service public », p. 448-466.

CONCLUSION :

ORSONI Gilbert, synthèse de l'ouvrage, p. 467-479.

2017

ARTICLE

KOTT Sébastien, « Comptabilité publique et reddition des comptes de l'État », in Rendre compte – Rendre des comptes, Revue française d'administration publique, n°160, juin 2017, p. 1065-1078.



REVUE FRANÇAISE
D'ADMINISTRATION PUBLIQU

RFAP

L'article part du postulat selon lequel l'information financière relative à une entité est en permanence adaptée à sa situation. Il présente ensuite les trois comptabilités qui composent l'information financière publique concernant l'État : la comptabilité budgétaire, la comptabilité générale et la comptabilité nationale. Parmi ces trois regards portés sur la situation financière, la comptabilité générale semble constituer l'outil idéal de restitution financière et de lecture de l'action publique : elle est plus précise et plus complète que les autres et permet de rapporter tout type d'activité économique (marchande ou non). Toutefois, sa généralisation et son utilisation rencontrent des limites : d'une part, elle doit tout de même être adaptée aux spécificités de l'État et des autres personnes publiques auxquelles elle s'applique ; d'autre part, c'est un outil très technique qui est peu utilisé par ses destinataires et qui est concurrencé par d'autres systèmes d'information financière.

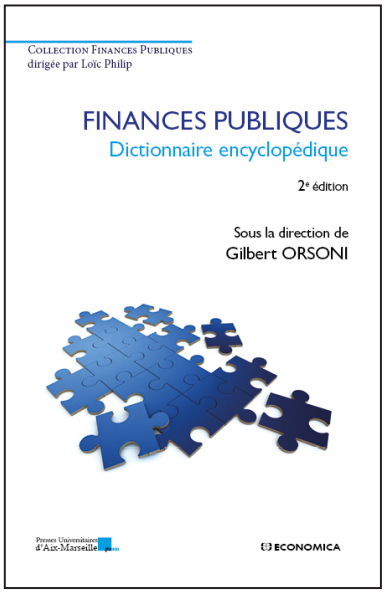
State's public accounting and financial accountability — The starting point of the article is the postulate according to which the financial information related to a given body is permanently adapted to its situation. Then it presents the three accountings which are parts of the State's public financial information system: budgetary accounting, accrual accounting and national accounts. Among these three, the accrual accounting may be considered as the ideal tool for financial rendition and for the readability of public action: it is more precise and more comprehensive and it allows to report about any kind of economic activity (market or non market). However, it has important limits. On the one hand, it has anyway to be adapted to the specificities of the State's and of the other public bodies' it applies. On the other hand, it is a highly technical tool, under used by most of its recipients and facing the competition of other financial information systems.

2017

ENTRÉES DE DICTIONNAIRE

KOTT Sébastien, « Autorisation d'engagement », « Normes comptables des administrations publiques », Dictionnaire encyclopédique des finances publiques, sous la direction de Gilbert Orsoni, Économica, 2017, pp. 73 et 618.

MOSNY Benjamin, « Ministère des Finances », Dictionnaire encyclopédique des finances publiques, sous la direction de Gilbert Orsoni, Économica, 2017, p. 603.



PRÉFACE

KOTT Sébastien, « Préface », Quel avenir pour le comptable public ? Proposition pour une réécriture des règles de la comptabilité publique Bernard Adans et Laurent Paumelle, Académie des sciences et techniques comptables et financières, 2017, janvier 2017, pp. 8-9.



ARTICLE

BAHOUGNE Louis, « La responsabilité subsidiaire des personnes publiques pour les dettes de leurs délégataires insolvables », Revue française de droit administratif, 2017 p.1149.



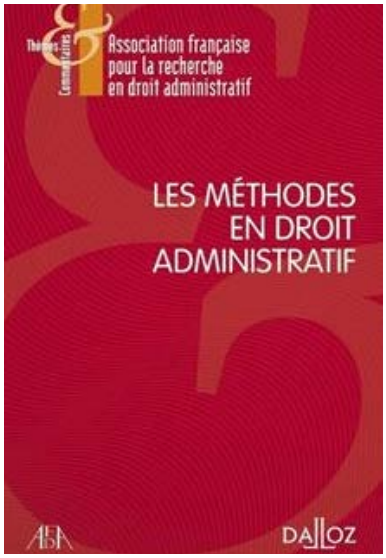
2018

CHRONIQUE

BAHOUGNE Louis, CAMUS Aurélien et MAZZOCCHI Vincent, « Droit administratif et droit public financier : chronique », Droit administratif, 2018 3, p.21-24.

ARTICLES

BAHOUGNE Louis, « L'influence des méthodes comptables sur le droit administratif », Les méthodes en droit administratif, 2018, p.215-240.



BAHOUGNE Louis, « La maîtrise de la dette », Revue française de droit administratif, 2018, p. 215-240.



2018

ARTICLE

DIAO Badiaw, « La quantification comptable et la mesure de la performance des politiques publiques dans les économies fragiles de la zone intégrée UEMOA », Revue marocaine d'audit et de développement, n° 47, décembre 2018, p.137-150.



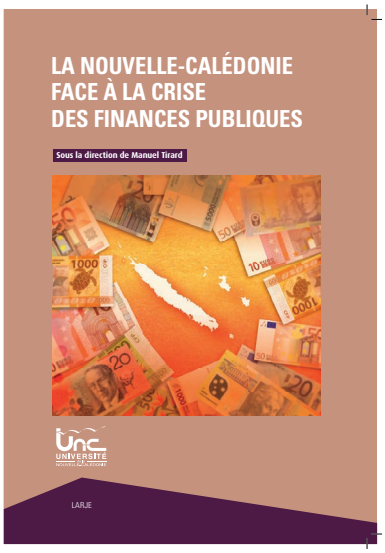
Dans un contexte d'intégration sous-régionale, les économies fragiles de la zone UEMOA font face à deux impératifs cruciaux : la quête de la stabilité macroéconomique et l'atteinte des objectifs de développement durable afin d'améliorer le mieux-être des populations. Ces défis justifient que l'UEMOA s'appuie principalement sur le droit public financier harmonisé pour asseoir une nouvelle gouvernance financière axée sur la mesure de la performance. La comptabilité d'analyse des coûts (CAC) demeure l'outil comptable privilégié pour renseigner le coût des actions engagées dans le cadre de la mise en œuvre des politiques publiques. L'information financière proposée par la CAC ouvre ainsi de nouveaux usages aux gestionnaires et décideurs politiques.

In a context of sub-regional integration, the fragile economies of the WAEMU zone face two crucial imperatives : the quest for macroeconomic stability and the achievement of sustainable development objectives in order to improve the well-being of populations. These challenges justify WAEMU relying mainly on harmonised public financial law to establish a new financial governance system based on performance measurement. Cost analysis accounting (CAC) remains the preferred accounting tool for providing information on the cost of actions undertaken as part of the implementation of public policies. The financial information provided by CAC opens up new uses for managers and political decision-makers.

2018

ARTICLE

KOTT Sébastien, « De la performance de la dépense publique en générale et de celle des Universités en particulier », La crise des finances publiques en Nouvelle-Calédonie, Presses Universitaires de Nouvelle-Calédonie, 2018, p. 104-118.



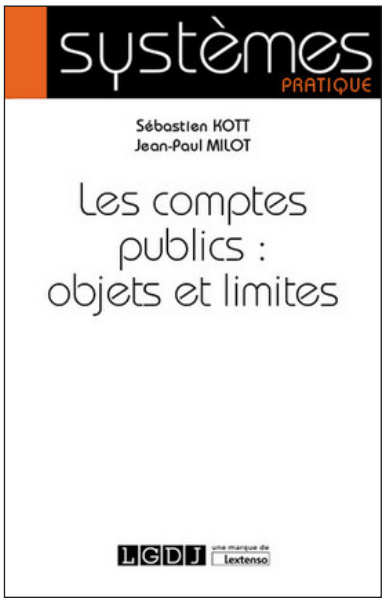
La question de la bonne administration de l'État est très ancienne. L'évaluation de l'action publique est cependant de plus en plus visible et surtout formalisée tant dans le droit que dans les pratiques. Cette contribution à l'ouvrage consacré à la crise des finances publiques vise met en perspective le développement de l'évaluation des politiques publiques au sein de l'État puis an sein des établissements d'enseignements supérieurs. Le programme 150 constitue le support de cette pratique au niveau de l'État, il est relayé au sein des établissements via des contrats de site. Les Universités sont ensuite chargées de la propager en leur sein.

The performance of public spending in general and universities in particular - The issue of good government is a long-standing one. However, the evaluation of public action is becoming increasingly visible and, above all, formalised both in law and in practice. This contribution to the book devoted to the public finance crisis puts into perspective the development of public policy evaluation within the State and then within higher education establishments. « Programme 150 » supports this practice at State level, and is relayed to institutions via site contracts. Universities are then responsible for spreading the practice within their own institutions.

2019

OUVRAGE

KOTT Sébastien, MILOT Jean-Paul, Les comptes publics : objets et limites, LGDJ, Systèmes, décembre 2019, 214 p.



La croissance du volume des finances publiques et du nombre des administrations publiques a conduit à repenser les méthodes et les objectifs de la comptabilité publique. L'information financière publique contemporaine repose sur trois piliers. Les auteurs expliquent ces trois méthodes comptables qui mobilisent des techniques différentes et aboutissent à la production d'états financiers spécifiques. La comptabilité budgétaire est indispensable pour des raisons politiques. La comptabilité générale s'impose comme l'élément structurant. La comptabilité nationale permet une comparabilité internationale minimum.
L'ouvrage décrit le déploiement ainsi que l'évolution de chacune de ces comptabilités. Il documente la construction d'un édifice complexe dont le défi consiste à transformer un héritage disparate en système d'information cohérent sur les finances publiques. Il s'agit bien de passer de la comptabilité publique aux comptes publics.

The growth in the volume of public finances and in the number of public administrations has led to a rethink of the methods and objectives of public accounting. Contemporary public financial reporting is based on three pillars. The authors explain these three accounting methods, which use different techniques and result in the production of specific financial statements. Budgetary accounting is essential for political reasons. General accounting is the structuring element. National accounting allows a minimum of international comparability.
This book describes the deployment and development of each of these accounting systems. It documents the construction of a complex edifice whose challenge is to transform a disparate heritage into a coherent public finance information system. It is a matter of moving from public accounting to public accounts.

2019

OUVRAGE SOMMAIRE

Introduction

Partie I : La dimension politique et gestionnaire des comptes publics : le budget
Chapitre 1 : Construction historique et finalités de la comptabilité budgétaire
Chapitre 2 : Les évolutions et limites de la comptabilité budgétaire

Partie II : Les comptes publics au sens comptable : la comptabilité générale
Chapitre 1 : Le déploiement de la comptabilité générale dans la sphère publique
Chapitre 2 : Questions, limites et défis soulevés par l'application de la comptabilité générale au secteur public

Partie III : Les comptes publics au sens économique : la comptabilité nationale
Chapitre 1 : La comptabilité nationale et les finances publiques : état des lieux
Chapitre 2 : Les questions soulevées par la représentation des comptes publics en comptabilité nationale

Conclusion générale : comptes publics et finances publiques

Introduction

Part I : The political and managerial dimension of public accounts: the budget
Chapter 1 : Historical development and objectives of budgetary accounting
Chapter 2 : Developments and limitations of budgetary accounting

Part II : Public accounts in the accounting sense: general ledger accounting
Chapter 1 : The deployment of general accounting in the public sphere
Chapter 2 : Issues, limits and challenges raised by the application of general ledger accounting to the public sector

Part III : Public accounts in the economic sense: national accounting
Chapter 1 : National accounting and public finances: the state of play
Chapter 2 : Issues raised by the representation of government accounts in national accounts

General conclusion: public accounts and public finances

2019

ARTICLE

DIAO Badiaw, « La comptabilité publique au sein de l'UEMOA, une discipline en quête de doctrine juridique : l'exemple du Sénégal », in M. Harakat (dir.), La gouvernance des finances publiques en Afrique, L'Harmattan, 2019, p. 129-146.



Branche hermétique du droit public financier, le droit des comptes publics fait, depuis 2009, l'objet d'un mouvement de régionalisation inédit au sein de l'espace UEMOA. La comptabilité publique y est conçue comme un système d'organisation de l'information financière. Mais sur le terrain de la recherche scientifique, l'appréhension de cette discipline par des réflexions et des productions doctrinales est fortement contrainte. Au-delà de cette « errance » doctrinale, on repère une timide systématisation de la pensée comptable orientée vers la formalisation des principes fondamentaux - séparation des ordonnateurs et des comptables, responsabilité personnelle et pécuniaire - et la reddition des comptes publics.

Since 2009, public accounts law has been the subject of an unprecedented move towards regionalisation within the WAEMU. Public accounting is conceived as a system for organising financial information. However, in the field of scientific research, the understanding of this discipline through reflection and doctrinal production is severely constrained. Beyond this doctrinal «wandering», a timid systematisation of accounting thought can be observed, oriented towards the formalisation of fundamental principles - separation of authorising officers and accountants, personal and pecuniary liability - and the rendering of public accounts.

2019

ARTICLE

DIAO Badiaw, « Réflexion sur la notion de période complémentaire dans le système comptable public sénégalais : une approche évolutive », in M. Harakat (dir.), La gouvernance des finances publiques en Afrique, L'Harmattan 2019, p.147-166.



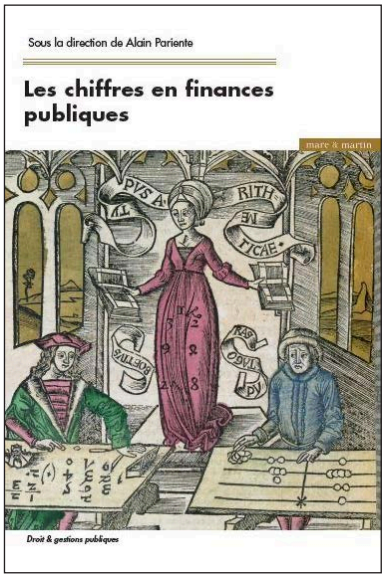
Le temps comptable est une donnée essentielle à la production des états de synthèse budgetaro-comptables. La période complémentaire est le terme réglementaire, au-delà de l'année financière, qui confère aux comptables publics les dispositions utiles pour garantir d'abord une bonne clôture des comptes publics de la gestion précédente, ensuite un meilleur reporting des soldes de la gestion suivante. Techniquement, il est possible de repérer deux manifestations comptables majeures durant la période complémentaire : en premier lieu, une comptabilisation basée sur le rattachement des opérations au système dit de la gestion et, en second lieu, l'exigence d'une production particulière des pièces justificatives.

Accounting time is essential for producing budgetary-accounting summary statements. The complementary period is the regulatory term, beyond the financial year, which gives public accountants the provisions they need to ensure, firstly, that the public accounts for the previous management period are properly closed and, secondly, that the balances for the following management period are better reported. Technically, it is possible to identify two major accounting events during the supplementary period: firstly, accounting based on the linking of transactions to the management system and, secondly, the requirement to produce specific supporting documents.

2019

ARTICLE

MOSNY Benjamin, « L'élaboration des règles applicables à la comptabilité générale de l'État », in Alain Pariente (dir.), Les chiffres en Finances publiques, Mare & Martin, coll. Droit & gestions publiques, 2019, p. 109-124.



Le compte général de l'État est produit selon des règles comptables normalisées, adoptées par le CNOCP. Malgré la référence aux règles comptables applicables au modèle de l'entreprise, la France a fait le choix d'une dualité de normalisateurs. Un normalisateur pour le secteur marchand, un autre pour le secteur non marchand. Ce processus de création de la norme comptable s'inscrit dans un contexte d'influence croissante de la normalisation internationale. Le CNOCP est ainsi concurrencé par le haut (normalisation internationale) et par le bas (normalisation du secteur non marchand).

The State's general account is produced in accordance with standardised accounting rules adopted by the CNOCP. Despite the reference to the accounting rules applicable to the business model, France has chosen to have two standard setters. One standard-setter for the commercial sector, another for the non-commercial sector. This process of creating accounting standards is taking place against a backdrop of increasing influence from international standard-setting. The CNOCP is thus facing competition from above (international standard-setting) and from below (standard-setting in the non-profit sector).

2019

CHRONIQUE

BAHOUGNE Louis, CAMUS Aurélien, MAZZOCCHI Vincent et BESLIER Joseph, « Droit administratif et droit public financier : chronique », Droit administratif, 2019-4, p. 19-22.

DROIT ADMINISTRATIF

Cette chronique illustre la diversité des matières embrassées par « le droit public financier ». Le droit comptable public stricto sensu figure toujours en bonne place à travers la question de l'agence comptable pour les collectivités territoriales, la notion de recette publique en matière de gestion de fait ou encore la séparation comptable des activités au sein de l'EPIC SNCF Mobilités.
Le domaine du financement du service public n'est pas non plus ignoré puisque sont abordés successivement les thèmes de la rétroactivité des décisions institutives de redevances pour service rendu ainsi que du contentieux du stationnement payant. Enfin, les hasards du contentieux ont fourni l'occasion au Conseil d'État de se prononcer sur le statut juridique des « bleus » budgétaires dans une matière - le droit budgétaire – que l'on relègue trop souvent au seul intérêt académique de l'enseignement des finances publiques en deuxième année de licence.
Le droit des finances publiques est vivant et utile aux praticiens pourvu qu'on accepte de sortir du tropisme qui consiste à l'étudier sous le seul angle de la procédure parlementaire.

This chronicle illustrates the diversity of subjects covered by «public finance law». Public accounting law in the strict sense of the term still features prominently, through the question of accounting agencies for local authorities, the notion of public revenue in matters of de facto management, and the accounting separation of activities within the SNCF Mobilités EPIC.
The financing of public services is not ignored either, as we look at the retroactivity of decisions establishing fees for services rendered, as well as the litigation surrounding paid parking. Finally, the fortuitous nature of litigation has given the Conseil d'Etat the opportunity to rule on the legal status of budgetary «blueprints» in a subject - budgetary law - that is all too often relegated to the purely academic interest of teaching public finance in the second year of a bachelor's degree. Public finance law is alive and kicking, and useful to practitioners, provided we are willing to move away from the tendency to study it solely from the angle of parliamentary procedure.

2020

THÈSE

DIAO Badiaw, La nouvelle comptabilité publique au sein de la zone UEMOA, Thèse droit public (dir. S.Kott), Nanterre, 4 décembre 2020, 599 p.
Jury composé de Louis BAHOUGNE (rapporteur), Professeur à l'université de Nantes ; Aurélien CAMUS, Maître de conférences à l'université de Paris Nanterre ; Stéphanie DAMAREY, (rapporteure), Professeure à l'université de Lille ; Sébastien KOTT (directeur de recherches), Professeur à l'université de Poitiers ; Manuel TIRARD, Maître de conférences à l'université de Paris Nanterre.



Université Paris Nanterre

École Doctorale 141 : Droit et science politique
Centre de recherche sur le droit public (CRDP)

Membre de l'université Paris Lumières

Badiaw DIAO

LA NOUVELLE COMPTABILITÉ PUBLIQUE AU SEIN DE LA ZONE UEMOA

Thèse présentée et soutenue publiquement le 04/12/2020
en vue de l'obtention du doctorat de Droit public de l'université Paris Nanterre
sous la direction de M. le Professeur Sébastien KOTT (université de Poitiers)

Jury :

Rapporteur	M. Louis BAHOUGNE	Professeur à l'université de Nantes
Membre du jury	M. Aurélien CAMUS	Maître de conférences à l'université de Paris Nanterre
Rapporteure	Mme Stéphanie DAMAREY	Professeure à l'université de Lille
Directeur de recherches	M. Sébastien KOTT	Professeur à l'université de Poitiers
Membre du jury	M. Manuel TIRARD	Maître de conférences à l'université de Paris Nanterre

L'aggravation de la crise des finances publiques place l'information financière publique au cœur de la gestion de l'action publique. À ce titre, sous l'impulsion des partenaires techniques et financiers, l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) s'est dotée d'un second cadre harmonisé des finances publiques en 2009, faisant suite à celui de 1997. Une nouvelle comptabilité publique, proche de celle du secteur privé, est promue par une série de directives. La novation majeure demeure la promotion d'une comptabilité d'exercice pour les États membres. Elle s'inspire des normes internationales, notamment du Système comptable ouest africain (SYSCOA). La seule limite réside en la spécificité de l'État. La comptabilité publique change fondamentalement de nature. Elle est saisie en tant que système de production de l'information financière devant garantir des comptes publics réguliers, sincères et fidèles. Sous ce rapport, l'étude s'emploie par le biais d'une approche analytique et appliquée aux ordres juridico-comptables nationaux à démontrer que le mouvement de régionalisation des normes juridiques UEMOA est le révélateur de la fabrique d'un droit public comptable autonome axé sur une nouvelle conception de la production de l'information financière.

The deepening crisis in public finances places public financial information at the heart of public policy management. As such, under the impetus of technical and financial partners, the West African Economic and Monetary Union (WAEMU) adopted a second harmonised public finance framework in 2009, after the 1997 one. A new public accounting system, close to that of the private sector, is promoted by a series of directives. The major innovation remains the promotion of accrual accounting for member states. It is based on international standards, notably the West African Accounting System (WAAS). The only limit lies in the specificity of the State. The nature of public accounting is fundamentally changing. It is captured as a financial information production system that must guarantee regular, sincere and faithful public accounts. In this respect, the study uses an analytical approach and applied to the national legal and accounting orders to demonstrate that the movement towards regionalization of WAEMU legal standards is indicative of the creation of an autonomous public accounting law based on a new conception of the production of financial information.

2020

OUVRAGE

BAHOUGNE Louis et CAMUS Aurélien, Le droit de la comptabilité publique, Thémis droit, PUF, 498 p.



PREMIÈRE PARTIE : Le droit des comptes publics
I - Les normes comptables
1 – La compétence
2 – Les sources
3 – Les rapports normatifs
II - Les comptabilités
1 – L'articulation des comptabilités
2 – La tenue des comptabilités
3 – La qualité des comptabilités

DEUXIÈME PARTIE : Le droit de l'exécution des recettes et des dépenses
I - Le droit de l'exécution des opérations de dépenses
1 – La formalisation de la dépense
2 – L'exécution de la dépense
II - L'exécution des opérations de recettes
1 – La réclamation de la créance
2 – Le recouvrement de la créance
3 – Les contestations

TROISIÈME PARTIE : Les acteurs du droit de la comptabilité publique
I - Les ordonnateurs
1 – Un acteur central
2 – Une responsabilité limitée
II - Les comptables publics
1 – Qualité
2 – Catégories
3 – Organisation

2020

ARTICLES

BAHOUGNE Louis, « Clarification de l'organisation des rapports financiers entre les communes et les SDIS », Actualité juridique du droit administratif, 2020, p. 538.

KOTT Sébastien et MILOT Jean-Paul, « Les comptes publics », Revue française de finances publiques, mai 2020, n°150, p. 221 s.

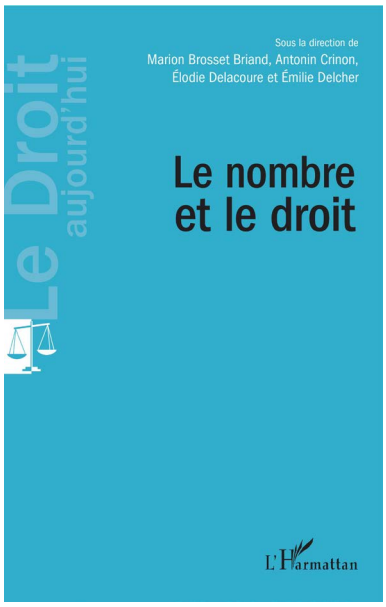
Le système d'information financière publique est maintenant structuré par la notion de comptes publics. Ces comptes complètent l'approche purement budgétaire dans les dimensions économique, juridique et politique. Leur développement est cependant entravé par une référence ambiguë à la comptabilité d'entreprise qui ne facilite pas le traitement de certaines spécificités de l'action publique.

The public financial information system is now structured by the concept of public accounts. These accounts complete the purely budgetary approach in the economic, legal and political dimensions. Their development is however impeded by an ambiguous reference to corporate accounting which does not facilitate the treatment of certain specificities of public action.

2020

ARTICLE

MOSNY Benjamin, « La gouvernance par les nombres dans la sphère étatique : quels nombres pour quelles mesures ? », in Marion Brosset Briand, Antonin Crinon, Elodie Delacoure et Emilie Delcher (dir.), Le Nombre et le Droit, L'Harmattan, 2020, p. 16-32.



L'appréciation de la qualité de la gestion publique s'observe par les nombres, dont la production est particulièrement riche. La source principale vient de la comptabilité publique, portée par le système d'information financière de l'État. Le budget et ses annexes font une place de plus en plus large à la dimension « performance », tandis que les restitutions insistent sur la connaissance des coûts. L'information financière disponible est foisonnante, au risque d'avoir un effet contre-productif et donner une image confuse de l'action publique.

The quality of public management can be assessed through numbers, which are particularly rich in production. The main source is public accounting, which is supported by the State's financial information system. The budget and its appendices are giving increasing prominence to the «performance» dimension, while reporting emphasises knowledge of costs. There is an abundance of financial information available, at the risk of having a counter-productive effect and giving a confused picture of public action.

2020

CHRONIQUE

BAHOUGNE Louis, CAMUS Aurélien et MAZZOCCHI Vincent, « Droit administratif et droit public financier : chronique », Droit administratif, 2020-12, p. 25-32.

DROIT ADMINISTRATIF

On ne peut pas débuter une chronique de droit public financier en 2020 sans évoquer l'influence de la situation sanitaire sur cette matière. Du droit des aides d'État (encadrement temporaire du 19 mars 2020 des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19) au droit de la commande publique (Ord. n°2020-319, 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation ; D. n°2020-1261, 15 oct. 2020 portant simplification du régime des avances dans les marchés publics ; mesures « commande publiques » du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique), en passant par divers aménagements affectant le droit de la comptabilité publique (Ord. n°2020- 326, 25 mars 2020 ; A. 12 mars 2020 : NOR: CPAB1932853A), le virus aura eu raison d'un certain nombre de résistances traditionnelles en matière de protection des deniers publics. Mais cette chronique a fait le choix de ne pas céder à l'affolement pour se concentrer sur les décisions qui nous sont apparues suffisamment déterminantes ; soit qu'elles apportent à la matière, soit qu'elles en améliorent la compréhension.

One cannot begin a chronicle of public finance law in 2020 without mentioning the influence of the health situation on this subject. From State aid law (temporary framework of March 19, 2020 for State aid measures to support the economy in the current context of the Covid-19 outbreak) to public procurement law (Ord. n°2020-319, March 25, 2020 bearing various measures for adapting procurement rules; D. n°2020-1261, Oct. 15, 2020 simplifying the regime for advances in public procurement; «public procurement» measures in the draft law on public procurement), we will be looking at the impact of the current situation on public finance law. 2020 portant simplification du régime des avances dans les marchés publics ; mesures « commande publiques « du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique), through to various changes affecting public accounting law (Ord. n°2020- 326, March 25, 2020 ; A. March 12, 2020 : NOR: CPAB1932853A), the virus will have got the better of a certain number of traditional resistances when it comes to protecting public funds. However, the chronicle has chosen not to give in to panic, but to focus on those decisions which we feel are sufficiently decisive, either because they add to the subject matter, or because they improve our understanding of it.

2021

ARTICLES

BAHOUGNE Louis, « De l'absence de capital social des établissements publics », Revue française de droit administratif, 2021, p. 59.

KOTT Sébastien, « Le mythe de l'équilibre et les finances publiques », Gestion & finances publiques, n°1, janvier 2021, p. 58-65.

L'équilibre budgétaire est un mythe au sens où il n'est pas réalité. Il est avant tout une représentation comptable : les recettes sont égales aux dépenses. Cette injonction s'inscrit dans le prolongement d'une perception mystique de l'univers, de sa stabilité. De manière étonnante, la substitution d'une perception d'un univers en expansion et d'une économie en croissance aux représentations anciennes n'a pas mis à mal le mythe de l'équilibre. Elle l'a plutôt conforté et a permis son inscription dans le droit, sanctuarisant cette construction sociale et culturelle : ce mythe au cœur des finances publiques.

A balanced budget is a myth in the sense that it is not a reality. It is, above all, an accounting representation : revenue equals expenditure. This injunction is an extension of a mystical perception of the universe and its stability. Surprisingly, the substitution of a perception of an expanding universe and a growing economy for the old representations has not undermined the myth of equilibrium. On the contrary, it has strengthened it and enabled it to be enshrined in law, thus safeguarding this social and cultural construct: the myth at the heart of public finance.

2021

ARTICLE

KOTT Sébastien, « La financiarisation de la comptabilité publique », Revue française de finances publiques, n°155, septembre 2021, p. 39-49.



REVUE FRANÇAISE
D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

RFAP

Le déploiement d'une comptabilité générale au sein de l'État a pu être compris comme une forme de financiarisation de sa comptabilité publique. Il n'en est rien. Il ne faut pas confondre production d'une comptabilité financière et financiarisation de la comptabilité.
Il faut aussi dépasser la simple apparence des mots et comprendre, dans leurs contextes techniques et historiques, les grandes phases du développement de la comptabilité publique pour apprécier pleinement les motifs de l'apparition d'une comptabilité de nature financière au cœur de l'État. La LOLF, en 2001, n'assimile pas l'État à une entreprise au motif que le premier emploierait la méthode comptable de la seconde. La loi organique s'inscrit dans un mouvement ancien qui tente d'introduire une obligation comptable dépassant le simple suivi de la caisse pour isoler les engagements financiers de l'État, déterminer le coût de ses opérations industrielles et commerciales et éventuellement proposer une lecture de son patrimoine.

The deployment of accrual accounting within the State could be understood as a form of financialization of its public accounting. This is not the case in France. The production of financial accounting should not be confused with the financialization of accounting. It is also necessary to go beyond the mere appearance of words and to understand, in their technical and historical contexts, the major phases of the development of public accounting in order to fully appreciate the reasons for the appearance of financial accounting at the heart of the french State. In 2001, the LOLF did not equate the State with a company on the grounds that the former would use the accounting method of the latter. The loi organique of 2001 is part of a long-standing movement that attempts to introduce an accounting obligation that goes beyond simple cash monitoring to isolate the State's financial commitments, determine the cost of its industrial and commercial operations and possibly propose a reading of its assets.

2021

CHRONIQUE

BAHOUGNE Louis, CAMUS Aurélien et MAZZOCCHI Vincent, « Droit administratif et droit public financier : chronique », Droit administratif, 2021.

DROIT ADMINISTRATIF

L'année écoulée n'est pas de celle qui retiendra l'attention par les bouleversements qu'elle introduit dans la matière du droit public financier. La stabilité de ses règles tranche avec les remous qui affectent le contexte de leur mise en œuvre. Les hasards de la distribution du contentieux auront donc surtout fourni au juge financier l'occasion de préciser le régime des créances publiques et de leur contestation en même temps que celui de la responsabilité des gestionnaires publics.

The past year will not be remembered for the upheavals it introduced into the field of public finance law. The stability of its rules contrasts with the upheavals affecting the context in which they are implemented. The vagaries of the distribution of litigation will therefore have provided the financial judge with the opportunity to clarify the regime of public debts and their contestation, as well as that of the liability of public managers.

2022

THÈSE

MOSNY Benjamin, Le renouveau de la comptabilité publique, thèse en droit public, (dir. S. Kott), Poitiers, 13 décembre 2022, 383 p.

Jury composé de Stéphanie DAMAREY (rapporteure), Professeure de Droit public Université de Lille ; Céline HUSSON-ROCHCONGAR (rapporteure), Maitresse de conférences en Droit public HDR, Université de Picardie Jules Vernes ; Matthieu CONAN, Professeur de Droit public Université Paris I Panthéon-Sorbonne ; Sébastien KOTT, (directeur de recherches), Professeur de Droit public Université de Poitiers ; Loïc LEVOYER, Professeur de Droit public Université de Poitiers ; Aurélien CAMUS, Maître de conférences en Droit public Université Paris Nanterre.

Depuis le XIXème siècle, on constate un besoin de connaissance de l'activité de l'administration. Cette connaissance se fait au prisme de l'information financière. Cette information financière passe en grande partie par la comptabilité publique, qui centralise toutes les données irriguant les comptes publics : Budget, compte général de l'État et comptes nationaux. La tenue ainsi que les modalités de productions de ces différents comptes obéissent à un droit spécifique : le droit des comptes publics. La consécration d'une nouvelle définition juridique de la comptabilité publique comme système d'organisation de l'information financière fait évoluer sa nature. Consacrant un nouveau système financier, cette comptabilité va faire évoluer les modalités d'organisation de la chaîne financière sans remettre


UNIVERSITE DE POITIERS
FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES SOCIALES
ÉCOLE DOCTORALE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE PIERRE COUVRAT

LE RENOUVEAU DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

Thèse pour le doctorat en Droit
présentée et soutenue publiquement le 13 décembre 2022
par
Monsieur Benjamin MOSNY

Directeur de recherche
M. Sébastien KOTT
Professeur de Droit Public
Université de Poitiers

Suffragants
Mme Stéphanie DAMAREY (rapporteure)
Professeure de Droit public
Université de Lille
Mme Céline HUSSON-ROCHCONGAR (rapporteure)
Maîtresse de conférences en Droit public HDR
Université de Picardie Jules Vernes
M. Matthieu CONAN
Professeur de Droit public
Université Paris I Panthéon-Sorbonne
M. Loïc LEVOYER
Professeur de Droit public
Université de Poitiers
M. Aurélien CAMUS
Maître de conférences en Droit public
Université Paris Nanterre

THESE POUR LE DOCTORAT
DROIT & Sciences sociales

en cause les grands principes de l'exécution budgétaire, tels que la séparation des ordonnateurs et des comptables publics, les contrôles. La construction de cette information financière permet de donner une représentation de l'action publique, ainsi que de questionner les choix de gestion.

Since the 19th century, there has been a need for knowledge of the administration's activity. This knowledge is obtained through the prism of financial information. This financial information is largely provided by public accounting, which centralizes all the data that feed into the public accounts: the budget, the State's general account and the national accounts. The keeping and production of these different accounts are governed by a specific law: the law of public accounts. The consecration of a new legal definition of public accounting as a system for organizing financial information has led to changes in its nature. By establishing a new financial system, this accounting system will change the way the financial chain is organized without calling into question the main principles of budget execution, such as the separation of authorizing officers and public accountants and controls. The construction of this financial information makes it possible to provide a representation of public action, as well as to question management choices.

2022

ARTICLE

KOTT Sébastien, « Certification ou audit financier des entités publiques locales ? », Gestion & Finances Publiques, n°1 janvier 2022, p. 158-162.

Cette synthèse du colloque sur la certification des comptes locaux replace tout d'abord l'opération dans son contexte : une opinion sur des procédures. Cette étape de l'audit financier externe pourrait très bien ne pas faire parler d'elle, tant elle relève de l'évidence du point de vue comptable. La certification ne fait que valider la formalisation des procédures comptables et concourir au renforcement de la fonction finances dans un cadre original, celui du monisme comptable des collectivités territoriales. Il est cependant difficile de comprendre cette certification tant la comptabilité du secteur public local est spécifique. Une complexité institutionnelle, un normalisateur et un teneur de compte spécifiques impliquent un investissement important et des compétences particulières de la part du futur certificateur. Enfin, l'expérimentation qui se termine semble établir qu'on lui accorde trop d'importance. Cette certification risque de devenir structurante ! Cela incite à la distinguer plus clairement de l'examen de la gestion si elle est confiée à des magistrats financiers.

Certification or financial audit of local public sector? - This summary of the symposium on the certification of local accounts first of all puts the operation into context: an opinion on procedures. This stage of the external financial audit could very well not be talked about, as it is so obvious from an accounting point of view. Certification simply validates the formalisation of accounting procedures and helps to strengthen the finance function within an original framework, that of the monistic accounting of local authorities. However, it is difficult to understand this certification given the specific nature of local public sector accounting. The complexity of the institutions and the fact that there are specific standard-setters and account-keepers mean that the future certifier will have to make a major investment and require special skills. Finally, the experiment that is now coming to an end seems to show that too much importance is being attached to it. There is a risk that this certification will become a structuring factor! This encourages us to distinguish it more clearly from the management examination if it is entrusted to financial magistrates.

2022

ARTICLE

KOTT Sébastien, « Le normalisateur comptable, acteur des crises financières », Gestion & Finances Publiques, n°1, janvier 2022, p. 68-74.

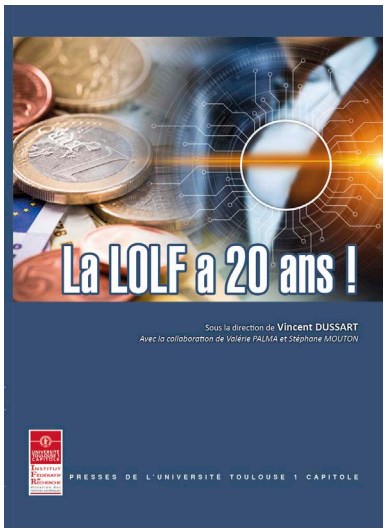
Les normes comptables régissant l'information financière constituent un élément de l'enchaînement qui conduit aux crises financières. A travers deux études de cas (Enron et le mécanisme européen de stabilité financière) mettant en avant la question du hors bilan, l'article propose d'observer dans quelle mesure les normes comptables sont des acteurs des crises. Dans un second temps, il expose les jeux d'acteurs qui se déroulent derrière la figure du normalisateur.

One part of the chain that leads to financial crisis is the financial reporting governed by accounting standards. Through two case studies (Enron and the European Financial Stability Mechanism) highlighting the off-balance sheet issue, the article aims to observe to what extent accounting standards are actors in crisis. Secondly, it proposes to observe the games of actors that take place behind the figure of the standard setter.

2022

ARTICLE

KOTT Sébastien, « LOLF, comptabilité publique et décision financière », Colloque, la LOLF a 20 ans ! octobre 2022, Presses de l'Université de Toulouse Capitole 1, 2022, p. 237-253.



La LOLF intègre un chapitre complet sur les comptes de l'État, concourant ainsi à replacer l'information financière au cœur de l'action publique. Cet article met en exergue ce droit des comptes publics inscrit, parfois maladroitement, dans la LO 2001 et les novations apportées à un droit ignoré mais ancien. Il explique ensuite la place centrale de CHORUS au sein du système d'information financière de l'État. Il pointe enfin la difficulté pour ce progiciel à dépasser l'aide à la gestion financière afin d'atteindre la gestion publique.

LOLF, public accounting and financial decision-making - The LOLF includes a complete chapter on the State's accounts, thus helping to place financial information at the heart of public action. This article highlights the law on public accounts included, sometimes clumsily, in the LO 2001 and the innovations made to a long-standing but little-known law. It then explains the central role of CHORUS within the State's financial information system. Finally, it points out the difficulty for this software to go beyond financial management assistance to achieve public management.

2022

CHRONIQUE

BAHOUGNE Louis, CAMUS Aurélien et DAVID Jules, « Droit droit public financier : chronique », Droit administratif, 2022-12, p. 17-22.

S'agissant d'une chronique de droit public financier, cette chronique n'étonnera pas en ce qu'elle aborde des thématiques incontournables à l'instar de la responsabilité des gestionnaires publics et de la réforme des juridictions financières. Mais le droit public financier s'alimente également du régime de l'exécution des créances et des dettes publiques. Ce faisant se dessinent les contours d'un droit public des obligations dont on a régulièrement pu affirmer qu'il était introuvable. Il n'est rien de moins vrai. Il existe un droit public des obligations. Ce droit des obligations est façonné par le régime exorbitant de la comptabilité publique. Il n'a rien d'anecdotique, car il est mis en œuvre par des dizaines de milliers d'agents chaque jour. Aussi est-il source d'un important contentieux et, partant, fournit la substance à la présence chronique.

DROIT ADMINISTRATIF

As a chronicle of public finance law, this column will come as no surprise in that it tackles unavoidable themes such as the liability of public managers and the reform of financial jurisdictions. But public finance law is also concerned with the enforcement of public debts. In this way, the contours of a public law of obligations are taking shape, which it has regularly been claimed is nowhere to be found. Nothing could be further from the truth. A public law of obligations does exist. This law of obligations is shaped by the exorbitant regime of public accounting. It is by no means anecdotal, as it is applied by tens of thousands of employees every day. It is also the source of a great deal of litigation and, consequently, the substance of our chronic presence.

2023

DOSSIER
LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE
REVUE FRANÇAISE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE, N°183



KOTT Sébastien, « Construction-déconstruction de la comptabilité publique », p. 653.

La comptabilité est une construction humaine, il en va de même dans le secteur public. Néanmoins, la comptabilité publique fut longtemps comprise et pensée sous un angle juridique ce qui a conduit à une grande confusion. Le décret GBCP de 2012 propose enfin une définition fonctionnelle de la comptabilité correspondant à ce qu'elle est plus qu'à son régime juridique. Cela permet de déconstruire la notion pour la mettre en perspective avec deux notions proches : comptes publics et comptabilité des entités publiques.

Construction-Deconstruction of public sector accounting – Accounting is a human construct, and the same is true in the public sector. Nevertheless, government accounting was for a long time understood and thought of from a legal point of view, which led to great confusion. The GBCP decree of 2012 finally proposes a functional definition of accounting corresponding to what it is rather than to its legal regime. This makes it possible to deconstruct the concept and put it into perspective with two similar concepts: government accounts and accounting for public entities.

2023

DOSSIER COMPTABILITÉ PUBLIQUE - RFAP N°183

CAMUS Aurélien, « Le régime juridique des comptes publics », p. 667.

À côté du droit de l'exécution budgétaire, le droit des comptes publics comprend l'ensemble des règles ayant pour objet la production de l'information financière, le respect d'une normalisation et le contrôle de sa qualité. De ce point de vue, le droit des comptes publics présente la même architecture que celle du droit de la comptabilité privée. Le droit a érigé une série de règles et de mécanismes afin d'assurer la qualité de l'information comptable. Cet ensemble peut être réuni sous la notion d'obligation comptable. Pour autant, la convergence des comptabilités n'a pas conduit à leurs similitudes. Le droit des comptes publics possède des spécificités, certaines n'ont pas été gommées, d'autres ont émergé de la pratique des acteurs, particulièrement celle de la Cour des comptes.

The legal regime of public accounts – In addition to the legal framework for budget execution, public accounting law covers all the rules governing the production of financial information, conformity with a set of standards and quality control. In this respect, public accounting law features the same architecture as private-sector accounting law. The law has established a set of rules and mechanisms to ensure the quality of accounting information. This set of rules and mechanisms can be grouped together under the concept of accounting obligations. However, the convergence of accounting systems has not resulted in similarity. Public accounting law evinces its own specificities, some of which have resisted elimination, while others have emerged from the practice of the actors involved, particularly that of the Cour des Comptes.

LABARDIN Pierre, « L'ordonnance du 14 septembre 1822 : une influence des comptabilités commerciales sur la comptabilité d'État ? », p. 681.

Une littérature historique, juridique ou gestionnaire a interrogé l'introduction de la partie double par l'ordonnance du 14 septembre 1822 en y voyant une influence des comptabilités marchandes d'Ancien Régime. Ce texte propose de préciser une telle influence en discutant les modes de circulation et propose de comparer l'ordonnance de 1822 au code de commerce de 1807. Ce travail permet de conclure à une hybridation plus complexe entre comptabilité marchande et de l'État qu'il n'y paraît initialement.

The ordinance of September14, 1822 : an example of the influence of commercial accounting on state accounting ? – A historical, legal and managerial literature has questioned the introduction of the double-entry system by the ordinance of September 14, 1822, seeing in this an influence of the merchant accountancy of the Ancien Régime. This article sets out to specify such an influence by discussing the modes of circulation and proposes to compare the ordinance of 1822 to the Code of Commerce of 1807. This work allows us to conclude that the hybridization between merchant and state accounting is more complex than initially appears.

2023

DOSSIER COMPTABILITÉ PUBLIQUE - RFAP N°183

BOUSSARIE Thomas, « Deux codes administratifs ignorés : les règlements généraux sur la comptabilité publique de 1838 et de 1862 », p. 693.
La comptabilité publique est un domaine où la codification rencontre le droit administratif dès le début du XIXe siècle. Les règlements généraux inclinent à présenter une partie de l'histoire contemporaine du droit administratif à partir des textes sans la restreindre à la jurisprudence et sa filiation au Conseil d'État.

Two ignored administrativecodes : the general regulations on public accounting of 1838 and 1862 – public accounting is a discipline where codification encounters early 19th-century administrative law. This article sets out to present part of the modern history of administrative law on the basis of the texts without restricting it to the jurisprudence and its origin in the Council of State.

DESCAMPS Florence, « Une réforme structurelle au ministère des Finances en temps de crise : la partition de la direction de la comptabilité publique et du budget en 1919 », p. 707.
Avec l'acclimatation de la démocratie parlementaire en France dans la première moitié du XIXe siècle, l'obligation de voter les recettes et les dépenses de l'État puis de rendre des comptes devant le Parlement s'impose progressivement. Ce mouvement accompagne l'organisation d'une administration comptable répandue sur l'ensemble du territoire, centralisée et placée sous la tutelle du ministère des Finances, ainsi que la construction parallèle et incrémentale d'un droit comptable et budgétaire. La Grande Guerre met fin brutalement à cet âge d'or paisible de la comptabilité publique et voit émerger de nouvelles préoccupations, telles que la politique budgétaire, le contrôle de la dépense ou la gestion des services publics. À la très matricielle direction générale de la comptabilité publique vient s'ajouter au ministère des Finances une nouvelle direction, la direction du budget, dont l'importance au sein de l'État central ne va cesser de croître tout au long du XXe siècle.

Reforming the Ministry of finances in a time of crisis : the splitting of the Directorate of public accounts and budget – With the acclimatization of parliamentary democracy in France in the first half of the nineteenth century, the obligation to vote on State revenues and expenditures and subsequently to account to Parliament on their use gradually became the norm. This movement went hand in hand with the setting up of an accounting administration reaching across the country, centralized and placed under the supervision of the Ministry of Finance, as well as the parallel and incremental construction of accounting and budgetary law. The Great War brought this peaceful golden age of public accounting to an abrupt end and saw the emergence of new concerns, such as fiscal policy, management of public services or expenditure control. In addition to the all-pervasive General Directorate of Public Accounting, a new central directorate, arose in the ministry of Finance, the Budget Directorate, whose importance within central government will continue to grow throughout the twentieth century.

2023

DOSSIER COMPTABILITÉ PUBLIQUE - RFAP N°183

MILOT Jean-Paul, « La comptabilité nationale : l'information économique au service du pilotage de l'État », p. 723.

La comptabilité nationale est un cadre comptable harmonisé au niveau mondial, construit pour fournir des informations macroéconomiques utiles pour déterminer des politiques économiques. Le cadre est inspiré par la comptabilité d'entreprise et appliqué à tous les agents économiques. Les administrations publiques sont des opérateurs chargés de produire des services non marchands ou de redistribuer des revenus. Étant le seul outil d'information harmonisé sur les finances publiques au niveau international, c'est la comptabilité nationale qui a été retenue pour mesurer le respect des engagements budgétaires pris par les pays membres de l'Union européenne. Ce rôle nouveau a été confirmé par le droit européen.

National accounting : Economic information for public finance – National accounting is a globally harmonized accounting framework constructed to provide macroeconomic information useful for determining economic policies – The framework is inspired by business accounting and applied to all economic agents. Governments are operators responsible for producing non-market services or redistributing income. As the only harmonized information tool on public finances at international level, it is the national accounting that has been chosen to measure compliance with the budgetary commitments made by the member countries of the European Union. This new role has been confirmed by European law.

KOTT Sébastien et MOSNY Benjamin, « Usages et mésusages de la comptabilité publique », p. 735

L'enrichissement de l'information financière, de la caisse aux droits constatés est un fait accompli. La comptabilité publique constitue maintenant une politique de l'offre d'information financière. À travers différentes études et témoignages, nous illustrons des mésusages, mais nous montrons aussi l'existence d'usages multiples attestant de ce que l'offre d'information rencontre maintenant une demande dans le secteur public. Nous observons aussi l'importance de la compétence financière comme condition nécessaire à l'apparition de ces différents usages.

Uses and Misuses of the Public Sector Accounting – The enrichment of financial information from cash to accrual is a fait accompli. Public accounting now constitutes a policy for the supply of financial information. Through various studies and testimonies, we illustrate misuses, but we also show the existence of multiple uses attesting to the fact that the supply of information now meets a demand in the public sector. We also observe the importance of financial competence as a necessary condition for the rise of these different uses.

2023

DOSSIER COMPTABILITÉ PUBLIQUE - RFAP N°183

LANDE Evelyne et RASOLONJATOVO Hasina « Le déploiement et les usages de la comptabilité d'engagement au sein de l'OCDE », p. 751.

L'OCDE fait partie des organismes internationaux qui ont milité pour l'adoption de la comptabilité d'engagement, notamment celle se fondant sur les normes IPSAS. L'objet de cet article est de présenter dans un premier temps un état des lieux du déploiement de la comptabilité d'engagement adoptée par 73 % des pays membres de l'OCDE. Dans un deuxième temps l'article montre que cette comptabilité d'engagement est principalement utilisée pour deux usages. Le premier usage mis en avant est la gestion du patrimoine public, la comptabilité d'engagement permettant une meilleure connaissance de ce dernier, nécessaire pour que les gestionnaires puissent réaliser des arbitrages. Le second usage est de pouvoir garantir une plus grande transparence dans la gestion par la diffusion d'une information de meilleure qualité. C'est ainsi que, dans les pays ayant adopté une comptabilité d'engagement, la corruption publique est perçue comme moins importante par comparaison à ceux qui n'ont pas adopté la comptabilité d'engagement.

The deployment and uses of accrual accounting in the OECD – The OECD is one of the international organizations that pushed for the adoption of accrual accounting, particularly IPSAS-based accrual accounting. The purpose of this article is to first present an inventory of the deployment of accrual accounting adopted by 73 % of OECD member countries. Secondly, the article shows that this accrual accounting is mainly used for two purposes. The first purpose put forward is the management of public assets, accrual accounting allowing a better knowledge of the latter necessary for managers to be able to carry out arbitrations. The second purpose is to be able to guarantee greater transparency in management by disseminating better quality information. Thus, in countries that have adopted accrual accounting, public corruption is perceived as less prevalent compared to other countries that have not adopted accrual accounting.

2023

DOSSIER COMPTABILITÉ PUBLIQUE - RFAP N°183

CHANTIRI Rouba, « L'influence de la comptabilité des entreprises sur la comptabilité du secteur public : une approche différente de la convergence et de la normalisation en France et au niveau international », p. 771.
Depuis plusieurs dizaines d'années, un rapprochement des règles de la comptabilité du secteur public et de la comptabilité du secteur marchand peut être observé à des degrés divers. Cette convergence s'opérationnalise à travers l'introduction de la comptabilité en droits constatés et la prise en compte des normes comptables applicables aux entreprises. La référence à ces normes suscite de nombreuses réserves et se traduit par des situations diverses allant de l'alignement à leur utilisation comme point de départ de la réflexion. La comparaison des corpus des normalisateurs français et international de secteur public illustre deux approches différentes en matière de convergence.

The influence of corporate accounting on public sector accounting : a different approach to convergence and standard-setting in france and at the international level – For several decades now, the standards of public sector accounting have been converging with those of the commercial sector to varying degrees. This convergence materializes through the introduction of accrual accounting and the choice of private-sector accounting standards. The reference to private sector standards gives rise to many reservations and results in various situations ranging from alignment to the use of private sector standards as a starting point for reflection. A comparison of the corpus of French and international public sector standard-setters illustrates two different approaches to convergence.

ADANS Bernard, « Le comptable public : renaître ou disparaître », p. 789.
Le comptable public incarne depuis des décennies la quintessence de la comptabilité publique française. La LOLF et ses ambitions en matière de transparence financière aurait pu être l'occasion de revoir son rôle. Cette opportunité n'a pas été saisie. Depuis, l'érosion progressive des fondements de la comptabilité publique et la suppression de sa « clef de voute », la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public, compromet le devenir de ce dernier. Si pour l'État et ses opérateurs, sa place apparaît assurée, il n'en va pas de même au niveau des collectivités territoriales. Il restera aussi à définir le champ de ses interventions : garant de la régularité ou bien simple caissier.

The public accountant: to be renewed or to disappear – For decades, the central government accountant has embodied the quintessence of French governmental accounting. The LOLF finance act and its ambitions in terms of financial transparency could have been an opportunity to review that role. However, the opportunity was not seized. Since then, the gradual erosion of the founding principles of governmental accounting, notably the abolition of its "cornerstone" – the personal pecuniary liability of the government accountant – has geopardized the future evolution of that role. While as regards central government and its operators, the role remains assured, this is far from being the case at local government level. The scope of intervention by the role will need to be defined: as the enforcer of compliance with regulations, or as a mere cashier.

2023

DOSSIER COMPTABILITÉ PUBLIQUE - RFAP N°183

KOTT Sébastien et MILOT Jean-Paul, « Les limites de la comptabilité générale dans la sphère publique » p. 803.

La comptabilité générale est déployée dans la sphère publique depuis assez longtemps pour qu'on puisse en saisir deux types de limites. Le premier type est lié au périmètre des entités dont on propose les comptes. Il est parfois difficile à appréhender tant l'État est avant tout un concept politique avant d'être décliné en personnes morales de droit public. Un second type de limites est lié au contexte industriel et marchand dans lequel fut assise la comptabilité générale, qui s'avère assez éloigné des prestations de service non marchandes majoritaires dans le secteur public. Si les comptes publics sont tenus et bien tenus, il ne faut pas en attendre les mêmes services de la comptabilité générale que dans l'entreprise.

The limits of accrual accounting in the public sector – Accrual accounting has been deployed in the public sector for long enough for two types of limitations to be understood. The first type is related to the scope of the entities whose accounts are proposed. It is sometimes difficult to grasp because the State is above all a political concept before being broken down into legal entities under public law. A second type of limitation relates to the industrial and commercial context in which accrual accounting was based, which is quite different from the non-market services that predominate in the public sector. While public accounts are kept and kept well, one should not expect the same services from accrual accounting as in the business world.

2023

DOSSIER COMPTABILITÉ PUBLIQUE - RFAP N°183

FEGER Clément, LEVREL Harold et RAMBAUD Alexandre, « Trois méthodes comptables complémentaires pour mettre les problèmes écologiques au cœur de la chose publique », p. 815.

Ce papier met en avant la pertinence et l'importance du développement de cadres comptables écologiques nouveaux à même de contribuer aux multiples efforts de transformation de notre économie en un système qui maintient et restaure efficacement la biosphère. Trois méthodes de comptabilité écologique sont présentées, s'établissant respectivement au niveau national (les coûts écologiques non payés), des organisations (le modèle CARE), et de la gestion collective des écosystèmes sur les territoires (la comptabilité de gestion écosystème-centrée). Nous montrons en quoi ces méthodes partagent un socle théorique commun en ce qu'elles sont toutes les trois ancrées en « soutenabilité forte » et privilégient des approches par les coûts de préservation/restauration des écosystèmes. Nous concluons en insistant sur la complémentarité de ces approches et la nécessité d'avancer sur les chantiers d'articulation déjà engagés dans le cadre des travaux de la chaire Comptabilité écologique.

Three complementary accounting methods to put ecological issues at the heart of public affairs – This paper highlights the relevance and importance of developing new ecological accounting frameworks that can contribute to the multiple efforts to transform our economy into a system that effectively maintains and restores the biosphere. Three methods of ecological accounting are presented, respectively at the national level (unpaid ecological costs), at the level of organisations (the CARE model), and at the level of collective ecosystem governance (ecosystem-centred management accounting). We show how these methods share a common theoretical basis in that they are all three anchored in "strong sustainability" and favour approaches based on the costs of preserving/restoring ecosystems. We conclude by insisting on the complementarity of these approaches and the necessity to move forward on the articulation projects already undertaken within the framework of the work of the Ecological Accounting Chair.

2023

ARTICLE

DIAO Badiaw, « Les angles-morts de la représentation comptable de la performance dans la construction juridique du droit des comptes publics de l'UEMOA », in Mélanges en l'honneur du Professeur Nicaise Médé, Variations autour de la performance, L'Harmattan, 2023, à paraître.

Les angles-morts dans la représentation comptable de la performance au sein de la zone UEMOA se manifestent par des zones d'ombre insaisissables par le droit des comptes publics, soit en raison de la spécificité de la personne publique, soit par des limites de la convention comptable marchande à tout mesurer et évaluer. L'analyse propose un inventaire, évidemment incomplet et subjectif, des questions orphelines de la nouvelle comptabilité publique en vue de se convaincre que nous faisons fausse route en les omettant. Les rouages de cette représentation comptable sont potentiellement compromis, d'abord par les imperfections du dispositif juridico-technique et ensuite par les ambiguïtés du système de mesure de la performance comptable.

The blind spots in the accounting representation of performance within the WAEMU zone are manifested by grey areas that cannot be grasped by public accounts law, either because of the specific nature of the public entity, or because of the limits of the commercial accounting convention to measure and evaluate everything. The analysis proposes an inventory, obviously incomplete and subjective, of the orphan issues of the new public accounting in order to convince ourselves that we are on the wrong track by omitting them. The workings of this accounting representation are potentially compromised, firstly by the imperfections of the legal-technical framework and secondly by the ambiguities of the system for measuring accounting performance.

2023

ARTICLES

KOTT Sébastien, « Comptable donc responsable : la formalisation de l'obligation comptable de l'État », colloque, 1822 – 2022 le temps des responsabilités financières, Cour des comptes, 2023, p. 20-32.

L'Étude du droit positif de la période 1789 - 1914 permet de redécouvrir un droit passé sous silence parce qu'ignoré, un droit qui énonce une obligation comptable publique et en organise les modalités : un droit des comptes publics.
L'obligation comptable publique préexiste évidemment à la Révolution : l'Etat tenait des comptes sous l'Ancien régime ! L'article propose l'identification et la formalisation de l'obligation comptable publique (ou obligation comptable de l'État). Il s'agit de montrer (au sens de donner à voir) ce droit ignoré (en exposant les dispositifs juridiques existant) et de comprendre les raisons de sa formalisation, dans un ordre juridique, très rapidement après la fin de l'Ancien régime (formalisation de procédures administratives).



Accountable and therefore responsible: formalising the State's accounting obligations - A study of positive law from 1789 to 1914 will enable us to rediscover a body of law that has been overlooked because it was ignored, a body of law that sets out a public accounting obligation and organises the procedures for achieving it: the law of public accounts.
Public accounting obligations obviously existed before the Revolution: the State kept accounts under the Ancien Régime! This article proposes to identify and formalise public accounting obligations (or State accounting obligations). The aim is to show (in the sense of making visible) this ignored right (by setting out the existing legal systems) and to understand the reasons for its formalisation, in a legal order, very soon after the end of the Ancien Régime (formalisation of administrative procedures).

KOTT Sébastien, « La finalisation de l'obligation comptable de l'État », colloque, Gestionnaires publics, quelle responsabilité financière, Cour des comptes – Institut national du service public, novembre 2023, à paraître.

2023

ARTICLE

KOTT Sébastien, « Normaliser la transition écologique : les nouveaux équilibres de l'information financière », in Finances publiques : quel rôle dans la transition écologique ?, (dir.) E. Moysan-Jeannard, Peter Lang, 2023, p. 55-72.



La crise climatique conduit la Société à demander aux structures de production de biens et de services une adaptation de l'information qu'elles fournissent sur leur activité. Une obligation de proposer une information non-financière s'est ainsi imposée. Elle permet d'envisager la possibilité d'une finance verte et peut-être d'une finance publique verte. Des travaux récents permettent en outre d'espérer dépasser la simple matérialité financière des comptes pour atteindre une information financière durable intégrant à la fois les incidences de l'environnement sur l'entité, mais aussi les incidences des entités sur l'environnement.

Standardising the ecological transition: the new balance in financial reporting - As a result of the climate crisis, society is asking companies that produce goods and services to adapt the information they provide about their activities. An obligation to provide non-financial information has thus been imposed. This makes it possible to envisage the possibility of green finance and perhaps green public finance. Recent work has also raised hopes of going beyond the simple financial materiality of accounts to achieve sustainable financial information that integrates both the impact of the environment on the entity and the impact of entities on the environment.

2023

ARTICLE

KOTT Sébastien, « Certification de crise et crise de la certification : la certification des comptes de la Sécurité sociale et la Covid-19 », colloque, Finances sociales et covid 19, (dir. L. Levoyer), Poitiers, octobre 2022, à paraître Revue française de finances publiques.

Les comptes des organismes de sécurité sociale traduisent l'activité d'un secteur très particulier tant par ses missions que par son organisation. Le déploiement d'une comptabilité en droits constatés ne s'y est pas fait sans difficultés comme en témoigne le caractère chaotique des premiers actes de certification du régime général. On pouvait penser que la situation s'était améliorée et que la qualité comptable était assurée. Mais les comptes du régime général se sont de nouveau heurtés à l'écueil de leur certification lors de la crise sanitaire. Cette certification de crise traduit alors une forme de crise de la certification des comptes publics en ce qu'elle met en lumière autant la spécificité de l'information financière des entités non marchandes que le statut particulier de l'organe chargé de cette certification : une institution supérieure de contrôle qui maintient sa ligne en dépit des circonstances … mêmes exceptionnelles.

REVUE FRANÇAISE DE FINANCES PUBLIQUES

Certification crisis and the crisis of certification : certification of social security accounts and Covid-19- The accounts of social security organisations reflect the activity of a very specific sector, both in terms of its missions and its organisation. The deployment of accrual accounting has not been without difficulties, as shown by the chaotic nature of the first certification acts of the régime général. One might have thought that the situation had improved and that accounting quality was assured. But the accounts of the régime général once again came up against the pitfall of certification during the covid-19 crisis. This crisis certification reflects a form of crisis in the certification of public accounts in that it highlights both the specific nature of the financial information of public sector and the special status of the body responsible for this certification: a supreme court that maintains its line despite the circumstances … even exceptional ones.

2023

ARTICLE

KOTT Sébastien, « L'extension de l'obligation de qualité comptable au secteur public local », Finances locales et mutations contemporaines de l'État, (dir. C. Husson-Rochcongar), Mare et Martin, à paraître.

Pour être efficace, l'information financière doit être soumise à un contrôle externe. La montée en puissance de l'information financière invite à rénover ce contrôle qui doit maintenant s'intéresser à sa qualité. C'est la voie de la certification des comptes qui a été choisie pour l'État. L'article retrace l'évolution juridique de son inscription dans les normes juridiques, il explique comment cette rénovation (la certification) s'est traduite dans les pratiques administratives. Cela amène à évoquer le rôle de la direction générale des Finances publiques (DGFip) du ministère des Finances et la façon dont elle s'est approprié la question de la qualité comptable.
Mais surtout, dans une perspective interdisciplinaire, il s'agit d'étudier ce qu'est le contrôle de la vérité comptable du point de vue des professionnels du chiffre. On mesure alors l'écart entre ce qu'est la certification du point de vue de la comptabilité et la façon dont elle est mise en œuvre par la Cour des comptes. On observe aussi que la demande de certification des comptes locaux traduit peut-être une forme de défiance des gestionnaires locaux à l'égard du producteur des comptes : les collectivités territoriales contre la DGFip. On interroge enfin la possibilité d'une décentralisation de la production de l'information financière, voire la possibilité de confier la tenue des comptes à quelqu'un d'autre qu'un comptable public.

Extending the accounting quality obligation to the local public sector - To be effective, financial information must be subject to external control. The growing importance of financial information calls for a renewal of this control, which must now focus on its quality. This is the path that has been chosen for the French State : the certification of accounts. The article retraces the legal evolution of the certification of accounts and explains how this renewal (certification) has been translated into administrative practices. This leads to a discussion of the role of the Direction générale des finances publiques (DGFip) in the Ministry of Finance and the way in which it has appropriated the issue of accounting quality.
But above all, from an interdisciplinary perspective, the aim is to study the control of accounting truth from the point of view of accountancy professionals. We can then measure the gap between what certification is from an accounting point of view and the way it is implemented by the Cour des Comptes. We also observe that the demand for certification of local accounts perhaps reflects a form of mistrust on the part of local managers towards the producer of the accounts: local authorities versus the DGFip. Lastly, we question the possibility of decentralising the production of financial information, or even the possibility of entrusting the keeping of accounts to someone other than a public accountant.

2023

ARTICLE

KOTT Sébastien, « Full accrual (l'exercice intégral) dans le monde anglo-saxon », Les finances publiques des pays anglo-saxons. Approche historique et juridique, (dir. A.Guigue), à paraître.

L'exercice intégral est une méthode de production comptable qui repose sur l'utilisation de la comptabilité dite d'exercice autant pour les documents de restitution que pour les documents prévisionnels (ou d'autorisation). Le chapitre propose une cartographie du déploiement de cette technique dans les pays héritiers du système comptable de Westminster. Nouvelle-Zélande, Australie, Royaume-Uni, Canada et Irlande migrent ainsi progressivement et successivement vers cette information financière à la fin du XXe siècle et au début du XXIe siècle.
Alors qu'elle est souvent présentée comme manifestant l'emprise croissante du monde de l'entreprise sur le secteur public, cette mue de l'information financière traduit surtout la façon dont les autorités publiques entendent la notion de contrôle des finances publiques.

Full accrual in the Anglo-Saxon world - Full accrual is an accounting production method based on the use of accrual accounting for both return and forecast (or authorisation) documents. The chapter maps out the deployment of this technique in the countries that inherited the Westminster accounting system. New Zealand, Australia, the United Kingdom, Canada and Ireland migrated gradually and successively to this financial information at the end of the twentieth century and the beginning of the twenty-first century. While it is often presented as a sign of the growing influence of the business world on the public sector, this shift in financial reporting is above all a reflection of the way in which public authorities understand the concept of public finances control.

CHRONIQUE

CAMUS Aurélien, « Le droit public financier de demain : chronique », Droit administratif, à paraître.

DROIT ADMINISTRATIF





Sébastien Kott
Professeur de droit public
sebastien.kott@univ-poitiers.fr

Centre de Recherche en Droit Public
CRDP – EA 381
Université Paris Nanterre
200 av. de la République I 92 001 Nanterre Cedex
https://crdp.parisnanterre.fr

Institut de Droit Public
IDP – EA 2623
Université de Poitiers
15 rue Sainte Opportune I 86073 Poitiers Cedex 9
https://idp.labo.univ-poitiers.fr