

## Principe d'unité budgétaire et vote des comptes administratifs ou de gestion des communes

15<sup>e</sup> législature Question écrite n° 03935 de [M. Alain Joyandet](#) (Haute-Saône - Les Républicains)

publiée dans le JO Sénat du 22/03/2018 - page 1309

M. Alain Joyandet attire l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur l'application du principe d'unité budgétaire à l'occasion du vote des comptes administratifs et de gestion des communes. Plus précisément, il souhaiterait savoir si ce principe implique que les différents comptes administratifs et comptes de gestion des différents budgets d'une commune (budget principal et budgets annexes) doivent tous être votés le même jour. Si oui, il souhaiterait avoir connaissance des fondements juridiques d'une telle solution : dispositions législatives ou réglementaires ; solutions jurisprudentielles. En effet, il semblerait que certaines préfectures ou administrations des finances publiques aient une lecture, et surtout une application, extrêmement rigide des implications de ce principe d'unité budgétaire en la matière. C'est pourquoi il souhaiterait avoir la position officielle du ministère de l'économie et des finances.

Transmise au Ministère de l'action et des comptes publics

### Réponse du Ministère de l'action et des comptes publics publiée dans le JO Sénat du 09/08/2018 - page 4129

Le principe d'unité budgétaire dispose que l'ensemble des recettes et l'ensemble des dépenses d'une collectivité doivent figurer au sein d'un budget unique, le budget principal. Les instructions budgétaires et comptables applicables aux collectivités locales (notamment, les instructions M4, M14, M52, M57 et M71) posent le principe de l'unité budgétaire ; ainsi, l'instruction M14 applicable aux communes dispose que l'ensemble des dépenses et des recettes de la commune doivent figurer sur un document unique. Toutefois, l'extension des activités des collectivités territoriales entraîne des démembrements de la personnalité juridique. Ainsi, des services spécialisés sont gérés sous la forme de budgets annexes. Les articles L. 1412-1 et L. 1412-2 du code général des collectivités locales disposent que les collectivités peuvent individualiser la gestion de leurs services publics sous forme de régies financièrement autonomes, dotées ou non de la personnalité morale (il s'agit d'une obligation pour les services publics à caractère industriel ou commercial) ; ces régies retracent leur activité dans des budgets annexes au budget principal de la collectivité. Au cas particulier de ces régies, pour déterminer s'il convient de procéder aux votes simultanés des budgets principaux et annexes, les critères de la personnalité morale et de l'autonomie financière doivent être pris en compte. D'une part, en application du principe d'unité budgétaire, le vote de l'ensemble des comptes de gestion et des comptes administratifs d'une même personne morale doit intervenir le même jour ; cela recouvre le budget principal et le ou les budgets annexes, dotés ou non de l'autonomie financière, ne possédant pas de personnalité morale distincte de celle du budget principal. **Le juge administratif constate ainsi que l'existence de dispositions relatives aux budgets annexes, dérogeant au principe d'unité budgétaire, n'a « pas pour objet ou pour effet de rendre le budget spécial du service indépendant du budget de la commune auquel il est annexé »**<sup>1</sup>. Il n'y a pas lieu de dissocier les votes, le principe d'unité budgétaire justifiant leur rapprochement. Par ailleurs, voter l'ensemble des comptes le même jour permet le contrôle de l'assemblée délibérante, qui dispose d'une vision globale sur l'exécution budgétaire de la commune. **Dans ce sens, on peut également se référer à la circulaire NOR/LBL/B/03/10001/C, selon laquelle l'équilibre du compte administratif doit s'apprécier en consolidant le budget principal et l'ensemble des budgets annexes.** D'autre part, pour les budgets annexes dotés de la personnalité morale sans autonomie financière, et afin de pouvoir apprécier la régularité comptable entre des budgets financièrement interdépendants, les comptes de gestion et administratif concernés doivent être votés en même temps que ceux de la collectivité de rattachement. En effet, la concordance entre les comptes de liaison du budget principal et du ou des budgets annexes constitue une condition de la régularité des comptes de gestion concernés. Enfin, le compte de gestion du comptable public dispose d'un état dédié retraçant les résultats du budget principal et des budgets annexes sans autonomie financière. Par exception, lorsqu'une régie est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, il n'y a pas d'obligation de procéder au vote de ses comptes de gestion et administratif le même jour que ceux de la collectivité de rattachement. **Enfin, le comptable public n'est pas compétent pour apprécier la régularité de la mise en œuvre de ce principe budgétaire ; son examen relève des compétences du préfet dans le cadre du contrôle budgétaire des actes des collectivités locales. 1 CE 25 février 1998, Préfet de Haute-Corse**