COUR DES COMPTES

--------

QUATRIEME CHAMBRE

--------

TROISIEME SECTION

--------

***Arrêt n° 63128***

Commission nationale informatique et libertÉ (CNIL)

Exercices 2007 à 2009

Rapport n° 2011-26-2

Audience publique

et délibéré du 26 janvier 2012

Lecture publique du 19 mars 2012

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le réquisitoire n° 2011-55 RQ-DB du Parquet général près la Cour des comptes en date du 31 mai 2011 saisissant la quatrième chambre de la Cour des comptes de quatre présomptions de charges à l’encontre respectivement de M. X, contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) du ministère de la justice, pour les exercices 2007 et 2008 et de M. Y, CBCM des services du Premier ministre, pour l’exercice 2009 ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu l’article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 modifiée ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général de la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris pour l’application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l’État ;

Vu l’arrêté n° 10-030 du Premier président de la Cour des comptes portant, pour l’année judiciaire 2010, répartition des attributions entre les chambres de la Cour des comptes ;

Vu les lettres en date du 1eraoût 2011, désignant, en qualité de rapporteure, Mme Catherine Démier, conseillère maître, et transmettant le réquisitoire aux comptables concernés, au président de la Commission nationale informatique et libertés (CNIL), au secrétaire général du Gouvernement et au directeur général des finances publiques du ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l’État ;

Vu les accusés de réception, en date du 2 août 2011 par lesquels il est attesté que MM. X et Y ont reçu le réquisitoire susvisé ;

Vu les questionnaires adressés respectivement à M. X et M. Y par la rapporteure en date du 26 septembre 2011, leur demandant de fournir toute pièce et tout argument de fait et de droit susceptibles de répondre au réquisitoire et de permettre d’instruire les présomptions de charges contenues dans ce dernier ;

Vu les accusés de réception en date respectivement du 1eroctobre 2011 et du 29 septembre 2011, par lesquels il est attesté que MM. X et Y ont reçu ces questionnaires ;

Vu les réponses de Mme Z, contrôleur budgétaire et comptable ministériel des services du Premier ministre, pour le compte de M. Y, son prédécesseur, par deux courriers en date du 25 octobre 2011, l’un en réponse au réquisitoire du 31 mai 2011 ; l’autre en réponse au questionnaire du 26 septembre 2011 ;

Vu les réponses de M. A, contrôleur budgétaire et comptable ministériel du ministère de la Justice, pour le compte de M. X, son prédécesseur, par deux courriers en date du 28 octobre 2011, l’un en réponse au réquisitoire du 31 mai, l’autre en réponse au questionnaire du 26 septembre 2011 ;

Vu la lettre de M. X, en date du 12 janvier 2012 ;

Sur le rapport n° 2011-26-2 de Mme Catherine Démier, conseillère maître ;

Vu les conclusions n° 15 du Procureur général de la République en date du 9 janvier 2012 ;

Entendu, lors de l’audience publique de ce jour, Mme Démier, conseillère maître, en son rapport, et M. Vincent Feller, avocat général, en ses conclusions orales, les comptables n’étant ni présents ni représentés ;

Entendu M. Jean-Pierre Lafaure, conseiller maître, en ses observations ;

Après avoir délibéré hors la présence de la rapporteure et du ministère public ;

***Charge n° 1***

Considérant que le réquisitoire susvisé porte sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X à hauteur de 167 724 € au titre de l’exercice 2007 et de 215 515 € au titre de l’exercice 2008 ;

Considérant les termes de l’article 6 modifié du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris pour l’application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés, selon lesquels *« les personnels appelés à apporter leur concours à la commission ont droit au remboursement des frais engagés à l’occasion des missions exécutées pour le compte de la CNIL »* dans les conditions prévues pour les personnels civils de l’État ;

Considérant que M. X a payé les frais de déplacement et de voyage des personnels et membres de la CNIL, en méconnaissance des règles édictées par le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l’État ;

Qu’ainsi il a remboursé des frais de déplacement alors qu’il n’était pas recouru aux moyens de transport les moins onéreux, des frais d’hébergement aux frais réels ou des frais de repas sur la base de forfaits supérieurs à ceux fixés par le décret du 3 juillet 2006 précité ;

Considérant en outre que les pièces constitutives des dossiers de liquidation ne comportent pas d’ordonnance de paiement et sont en contradiction avec les articles 11, 28, 31 et 32 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général de la comptabilité publique ;

Considérant que le comptable souligne pour sa défense que la CNIL applique un régime de remboursement plus favorable en s’appuyant sur une autorisation écrite donnée le 18 février 1985 par le ministre chargé des Finances, autorisation justifiée « pour tenir compte du statut de la CNIL », permettant de déroger ainsi aux textes, notamment en accordant un remboursement aux frais réels des dépenses de transport et d'hébergement, sans production d'états de frais barèmés ; que cette lettre a été communiquée au payeur général du Trésor pour valoir instruction ;

Considérant qu’il admet qu’il n'est pas contestable que cette lettre n'avait pas la valeur d'un texte réglementaire, mais valait reconnaissance explicite par le ministre chargé des finances du statut spécifique de la CNIL et autorisation d'un régime dérogatoire auquel les comptables successifs ne pouvaient utilement objecter ;

Considérant que le comptable précise que ce régime a été confirmé sous forme réglementaire par l'arrêté du 7 avril 2011 pris en application du décret   
n° 2006-781 du 3 juillet 2006 et fixant des règles dérogatoires pour l'indemnisation des frais occasionnés par les déplacements temporaires des agents et des membres de la CNIL ;

Considérant qu’il indique, en réponse au questionnaire du 26 septembre 2011 susvisé, qu’il lui est impossible de reconstituer pour chaque exercice 2007 et 2008, et sur la base du plafond des montants imputés en frais de voyage et de missions la différence entre ce qui a été payé et ce qui aurait dû l'être en application du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006, pour des raisons matérielles ;

Attendu toutefois qu’en aucun cas, une lettre ministérielle ne peut déroger à des dispositions réglementaires, en l’espèce le décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris en application de la loi du 6 janvier 1978, portant création de la CNIL ; que le décret du 20 octobre 2005 précité fait explicitement obligation aux personnels et membres de la CNIL de se conformer aux dispositions réglementaires de droit commun, relatives aux conditions de remboursement des frais de mission des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'Etat, des établissements publics nationaux à caractère administratif et de certains organismes subventionnés ;

Attendu que la modification de ce régime de remboursement de frais de mission, sous forme réglementaire par l'arrêté du 7 avril 2011, vient corroborer le fait que jusqu’à l’édiction de l’arrêté précité, le régime des frais de mission à la CNIL était *a contrario* irrégulier ;

Attendu que le poste comptable a considéré être dans l’impossibilité de reconstituer la différence entre ce qui a été payé et ce qui aurait dû l'être en application du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 ;

Attendu qu’en application des articles 12 et 13 du décret n° 62-1587 précité, selon lesquels les contrôles que l’agent comptable doit effectuer portent notamment sur *« l’exactitude des calculs de liquidation »*, M. X aurait dû suspendre l’ensemble des paiements des frais de déplacement et de remboursement des frais d’hébergement et en avertir l’ordonnateur ;

Attendu qu’à défaut, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable se trouve engagée dès lors qu’une dépense a été irrégulièrement payée ;

Attendu que l’insuffisance des contrôles de M. X fonde la mise en jeu de sa responsabilité personnelle et pécuniaire, à hauteur de 167 724 € pour l’exercice 2007 et pour la somme de 215 515 € pour l’exercice 2008, au titre de l’ensemble des frais de missions des personnels et membres de la CNIL, soit un total de 383 239 €, puisqu’il n’y a pas de possibilité de mettre en jeu sa responsabilité sur les seuls paiements effectués au-delà de ceux autorisés par les dispositions réglementaires, sommes augmentées des intérêts de droit à compter du 2 août 2011, date de réception par le comptable du réquisitoire susvisé ;

Considérant par ailleurs que parmi ces dépenses, le réquisitoire susvisé relève que le président de la CNIL, sénateur du Nord, a bénéficié, lors de déplacements à Paris non justifiés par l’exercice de son mandat parlementaire, de remboursement de nuitées d’hôtel, alors qu’un agent public, hors l’indemnité forfaitaire propre à la région parisienne, n’a pas droit à la prise en charge de frais de séjour sur son lieu d’affectation professionnelle usuel ;

Considérant que l’article 6 modifié du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris pour l’application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés précise que *« les membres de la commission ont droit au remboursement des frais que nécessite l’exécution de leur mandat »* dans les conditions prévues pour les personnels civils de l’État ;

Qu’ainsi selon ledit réquisitoire, le remboursement de ces nuitées au cours des exercices 2007 et 2008 par le comptable n’était pas justifié ;

Considérant en réponse au questionnaire du 26 septembre 2011 susvisé, que le comptable fait valoir qu’il ne disposait pas de tous les éléments pour apprécier le statut du président de la CNIL, dont la qualité d'autorité administrative indépendante fait de ce dernier une entité spécifique ; qu’en particulier, le fait de savoir si la notion de « résidence administrative » au sens du décret de 2006 lui était opposable lui semble discutable, dans la mesure où l'on ne peut assimiler sa fonction à un emploi permanent ;

Considérant qu’il soutient que cette analyse a d'ailleurs été confirmée dans un courrier du 10 janvier 2011 du Secrétaire général du Gouvernement qui précise que « *la fonction de président de la CNIL n'a pas été conçue à l'origine comme un emploi public, à la différence de ce qui vaut pour d'autres autorités administratives indépendantes. Elle n'emporte donc pas la fixation de la résidence administrative de son titulaire à Paris. Dans ces conditions, dès lors que le président de la CNIL n'a pas par ailleurs la qualité d'agent public affecté à Paris et que sa résidence familiale se trouve en province, il (....) pas anormal que ses frais de déplacement soient pris en charge, comme le sont les frais exposés par les autres membres de la commission résidant en province*» ;

Considérant que le rapport d'observations définitives, délibéré par la Cour le 2 février 2011, retient lui-même qu'il « *n'est pas douteux* » que le Président de la CNIL « *ait droit au remboursement des dépenses exposées lors de ses déplacements* » et que « *sa résidence familiale étant en province, il est fondé à solliciter le remboursement de tels frais lors de ses séjours parisiens (...)*» ;

Considérant que la lettre du ministre chargé des finances en date du 18 octobre 2005 constitue pour le comptable une référence supplémentaire pour considérer que le Président ne relevait pas du régime de droit commun ;

Attendu, contrairement à ce que soutient le réquisitoire susvisé, que la Cour des comptes dans son référé du 1ermars 2011, portant sur la situation de la CNIL pour les années 2006 à 2009, considère que le président de la CNIL est un agent public ; qu’à ce titre, celui-ci a droit au remboursement de dépenses exposées lors de ses déplacements et notamment les frais engagés lors de ses séjours parisiens, car « *la notion de résidence administrative ne lui est pas opposable en l’absence d’un emploi permanent qu’il tiendrait* » ;

Attendu qu’il n’y a pas lieu de retenir de charge spécifique à l’encontre de M. X concernant ces nuitées évaluées à 9 223 € pour les années 2007 et 2008 ; étant toutefois observé que cette somme est en toutes hypothèses incluse dans le débet de 383 239 €, car même si le président de la CNIL pouvait se faire rembourser lesdites nuitées, leur prise en charge devait respecter les règles édictées par le décret   
n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris en application de la loi du 6 janvier 1978, portant création de la CNIL et que la lettre ministérielle précitée du 18 octobre 1985 ne pouvait y déroger ;

Considérant enfin que parmi ces dépenses, le réquisitoire susvisé relève qu’une attachée parlementaire du Président de la CNIL, non salariée de la CNIL, s’est vue rembourser divers frais de voyage pour l’ensemble de la période sous-revue sans qu’aucun ordre de mission lui ait été délivré ;

Considérant qu’ainsi que ces déplacements n’ont pas respecté notamment l’instruction codificatrice n° 03-060-B du 17 novembre 2003, annexe, § 2.1.5., en vertu de laquelle le comptable est tenu de se faire communiquer un ordre de mission et un état de frais, concernant les déplacements des agents ;

Considérant que le comptable soutient, en réponse, que l'ordonnateur a attesté par sa signature d'un état récapitulatif que cette attachée parlementaire, comme toutes les autres personnes concernées, s'était déplacée à sa demande ; qu’il a estimé ne pas avoir été habilité à mettre en doute le bien-fondé de la dépense et à exiger par surcroît la production d'un état de frais dont la production ne se justifiait pas dès lors que l'administration prenait directement en charge la dépense en commandant les prestations de voyage et d'hébergement à un professionnel ; qu’il en est ainsi de l'ensemble des dossiers de liquidation payés au bénéfice du prestataire de voyage ;

Considérant qu’il invoque deux lettres en date respectivement du 4 septembre 2007 et du 10 janvier 2008, établissant selon lui que l'intéressée a été missionnée par la CNIL pour effectuer les déplacements concernés ;

Considérant enfin que la CNIL étant exonérée de contrôle budgétaire préalable, le comptable n’est pas assignataire de la paye des agents de la CNIL et ne détient pas de ce fait les états du personnel ; que dans ces conditions, il n'était pas à même de procéder à des contrôles de concordance ;

Attendu en effet que l’agent comptable n’étant pas assignataire de la paye des agents de la CNIL et ne détenant pas de ce fait les états du personnel, il n’était pas en mesure de vérifier si cette attachée parlementaire était ou pas agent permanent de la CNIL et donc de procéder à des contrôles de concordance ;

Attendu que s’il n’y a pas lieu de retenir de charge spécifique à l’encontre de M. X concernant les frais de mission de cette attachée parlementaire, évalués à 13 169,84 € pour les années 2007 et 2008, cette somme est en toutes hypothèses incluse dans le débet de 383 239 €, car la prise en charge de ses frais devait respecter les règles édictées par le décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris en application de la loi du 6 janvier 1978, portant création de la CNIL.

***Charge n° 2***

Considérant que le réquisitoire susvisé porte sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y à hauteur de 251 355 € au titre de l’exercice 2009 ;

Considérant les termes de l’article 6 modifié du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris pour l’application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés, selon lesquels *« les personnels appelés à apporter leur concours à la commission ont droit au remboursement des frais engagés à l’occasion des missions exécutées pour le compte de la CNIL* *»* dans les conditions prévues pour les personnels civils de l’État ;

Considérant que M. Y a payé les frais de déplacement et de voyage des personnels et membres de la CNIL, en méconnaissance des règles édictées par le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l’État ;

Qu’ainsi il a remboursé des frais de voyage alors qu’il n’était pas recouru aux moyens de transport les moins onéreux, des frais d’hébergement aux frais réels ou des frais de repas sur la base de forfaits supérieurs à ceux fixés par le décret du 3 juillet 2006 précité ;

Considérant en outre que les pièces constitutives des dossiers de liquidation ne comportent pas d’ordonnance de paiement et sont en contradiction avec les articles 11, 28, 31 et 32 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général de la comptabilité publique ;

Considérant que le comptable souligne pour sa défense que la CNIL applique un régime de remboursement plus favorable en s’appuyant sur une autorisation écrite donnée le 18 février 1985 par le ministre chargé des Finances, autorisation justifiée « *pour tenir compte du statut de la CNIL* », permettant de déroger ainsi aux textes, notamment en accordant un remboursement aux frais réels des dépenses de transport et d'hébergement, sans production d'états de frais barèmés ; que cette lettre a été communiquée au payeur général du Trésor pour valoir instruction ;

Considérant que le comptable admet qu’il n'est pas contestable que cette lettre n'avait pas la valeur d'un texte réglementaire, mais valait reconnaissance explicite par le ministre chargé des finances du statut spécifique de la CNIL et autorisation d'un régime dérogatoire auquel les comptables successifs ne pouvaient utilement objecter ;

Considérant qu’il précise que ce régime a été confirmé sous forme réglementaire par l'arrêté du 7 avril 2011 pris en application du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 et fixant des règles dérogatoires pour l'indemnisation des frais occasionnés par les déplacements temporaires des agents et des membres de la CNIL ;

Considérant que le comptable indique, en réponse au questionnaire du 26 septembre 2011 susvisé, qu’il lui est impossible de reconstituer pour l’exercice 2009, et sur la base du plafond des montants imputés en frais de voyage et de missions la différence entre ce qui a été payé et ce qui aurait dû l'être en application du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006, pour des raisons matérielles ;

Attendu toutefois qu’en aucun cas une lettre ministérielle ne peut déroger à des dispositions réglementaires, en l’espèce le décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris en application de la loi du 6 janvier 1978, portant création de la CNIL ;

Que le décret du 20 octobre 2005 précité fait explicitement obligation aux personnels et membres de la CNIL de se conformer aux dispositions réglementaires de droit commun, relatives aux conditions de remboursement des frais de mission des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'Etat, des établissements publics nationaux à caractère administratif et de certains organismes subventionnés ;

Attendu que la modification de ce régime de remboursement de frais de mission, sous forme réglementaire par l'arrêté du 7 avril 2011, vient corroborer le fait que jusqu’à l’édiction de l’arrêté précité, le régime des frais de mission à la CNIL était *a contrario* irrégulier ;

Attendu que le poste comptable a considéré être dans l’impossibilité de reconstituer la différence entre ce qui a été payé et ce qui aurait dû l'être en application du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 ;

Attendu qu’en application des articles 12 et 13 du décret n° 62-1587 précité, selon lesquels les contrôles que l’agent comptable doit effectuer portent notamment sur *«* *l’exactitude des calculs de liquidation* *»*, M. Y aurait dû suspendre l’ensemble des paiements des frais de déplacement et de remboursement des frais d’hébergement et en avertir l’ordonnateur ;

Attendu qu’à défaut, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable se trouve engagée dès lors qu’une dépense est irrégulièrement payée ;

Attendu que l’insuffisance des contrôles de M. Y fonde la mise en jeu de sa responsabilité personnelle et pécuniaire, à hauteur de 251 355 € pour l’exercice 2009, au titre de l’ensemble des frais de missions des personnels et membres de la CNIL, puisqu’il n’y a pas de possibilité de mettre en jeu sa responsabilité sur les seuls paiements effectués au-delà de ceux autorisés par les dispositions réglementaires, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 2 août 2011, date de réception par le comptable du réquisitoire susvisé ;

Considérant par ailleurs que parmi ces dépenses, le réquisitoire susvisé relève que le Président de la CNIL, sénateur du Nord, a bénéficié, lors de déplacements à Paris non justifiés par l’exercice de son mandat parlementaire, de remboursement de nuitées d’hôtel, alors qu’un agent public, hors l’indemnité forfaitaire propre à la région parisienne, n’a pas droit à la prise en charge de frais de séjour sur son lieu d’affectation professionnelle usuel ;

Considérant que l’article 6 modifié du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris pour l’application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés précise que *«* *les membres de la commission ont droit au remboursement des frais que nécessite l’exécution de leur mandat* *»* dans les conditions prévues pour les personnels civils de l’État ;

Qu’ainsi selon ledit réquisitoire, le remboursement de ces nuitées au cours de l’exercice 2009 par le comptable n’était pas justifié ;

Considérant qu’en réponse au questionnaire du 26 septembre 2011 susvisé, le comptable fait valoir qu’il ne disposait pas de tous les éléments pour apprécier le statut du Président de la CNIL, dont la qualité d'autorité administrative indépendante fait de ce dernier une entité spécifique ; qu’en particulier, le fait de savoir si la notion de « résidence administrative » au sens du décret de 2006 lui était opposable lui semble discutable, dans la mesure où l'on ne peut assimiler sa fonction à un emploi permanent ;

Considérant qu’il soutient que cette analyse a d'ailleurs été confirmée dans un courrier du 10 janvier 2011 du Secrétaire général du Gouvernement qui précise que *«* *la fonction de président de la CNIL n'a pas été conçue à l'origine comme un emploi public, à la différence de ce qui vaut pour d'autres autorités administratives indépendantes. Elle n'emporte donc pas la fixation de la résidence administrative de son titulaire à Paris. Dans ces conditions, dès lors que le président de la CNIL n'a pas par ailleurs la qualité d'agent public affecté à Paris et que sa résidence familiale se trouve en province, (....) il n’est pas anormal que ses frais de déplacement soient pris en charge, comme le sont les frais exposés par les autres membres de la commission résidant en province* *»* ;

Considérant que le rapport d'observations définitives, délibéré par la Cour le 2 février 2011, retient lui-même qu'il *« n'est pas douteux* *»* que le Président de la CNIL *«* *ait droit au remboursement des dépenses exposées lors de ses déplacements* *»* et que *« sa résidence familiale étant en province, il est fondé à solliciter le remboursement de tels frais lors de ses séjours parisiens (...)*» ;

Considérant que la lettre du ministre chargé des finances en date du 18 octobre 2005 constitue pour le comptable une référence supplémentaire pour considérer que le Président ne relevait pas du régime de droit commun ;

Attendu, contrairement à ce que soutient le réquisitoire susvisé, que la Cour des comptes dans son référé du 1ermars 2011, portant sur la situation de la CNIL pour les années 2006 à 2009, considère que le Président de la CNIL est un agent public ; qu’à ce titre, celui-ci a droit au remboursement de dépenses exposées lors de ses déplacements et notamment les frais engagés lors de ses séjours parisiens, car *«* *la notion de résidence administrative ne lui est pas opposable en l’absence d’un emploi permanent qu’il tiendrait* *»* ;

Attendu qu’il n’y a pas lieu de retenir de charge spécifique à l’encontre de M. Y concernant ces nuitées évaluées à 8 979 € pour l’année 2009 ; étant toutefois observé que cette somme est, en toutes hypothèses, incluse dans le débet de 383 239 €, car même si le Président de la CNIL pouvait se faire rembourser lesdites nuitées, leur prise en charge devait respecter les règles édictées par le décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris en application de la loi du 6 janvier 1978, portant création de la CNIL et que la lettre ministérielle précitée du 18 octobre 1985 ne permettait pas d’y déroger ;

Considérant enfin que parmi ces dépenses, le réquisitoire susvisé relève qu’une attachée parlementaire du Président de la CNIL, non salariée de la CNIL, s’est vue rembourser divers frais de voyage pour l’ensemble de la période sous-revue sans qu’aucun ordre de mission lui ait été délivré ;

Considérant qu’ainsi ces déplacements n’ont pas respecté notamment l’instruction codificatrice n° 03-060-B du 17 novembre 2003, annexe, § 2.1.5., en vertu de laquelle le comptable est tenu de se faire communiquer un ordre de mission et un état de frais, concernant les déplacements des agents ;

Considérant que le comptable soutient, en réponse, que l'ordonnateur a attesté par sa signature d'un état récapitulatif que cette attachée parlementaire, comme toutes les autres personnes concernées, s'était déplacée à sa demande ; qu’il a estimé ne pas avoir été habilité à mettre en doute le bien-fondé de la dépense et à exiger par surcroît la production d'un état de frais dont la production ne se justifiait pas dès lors que l'administration prenait directement en charge la dépense en commandant les prestations de voyage et d'hébergement à un professionnel ; qu’il en est ainsi de l'ensemble des dossiers de liquidation payés au bénéfice du prestataire de voyage ;

Considérant qu’il invoque deux lettres en date respectivement du 4 septembre 2007 et du 10 janvier 2008, établissant selon lui que l'intéressée a été missionnée par la CNIL pour effectuer les déplacements concernés ;

Considérant enfin que la CNIL étant exonérée de contrôle budgétaire préalable, le comptable n’est pas assignataire de la paye des agents de la CNIL et ne détient pas de ce fait les états du personnel ; que dans ces conditions, il n'était pas à même de procéder à des contrôles de concordance ;

Attendu en effet que l’agent comptable n’étant pas assignataire de la paye des agents de la CNIL et ne détenant pas de ce fait les états du personnel, n’était pas en mesure de vérifier si cette attachée parlementaire était ou pas agent permanent de la CNIL et donc de procéder à des contrôles de concordance ;

Attendu que s’il n’y a pas lieu de retenir de charge spécifique à l’encontre de M. Y concernant les frais de mission de cette attachée parlementaire, évalués à 6 607,20 € pour l’années 2009, cette somme est, en toutes hypothèses, incluse dans le débet de 251 355 €, car la prise en charge de ses frais devait respecter les règles édictées par le décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005, pris en application de la loi du 6 janvier 1978, portant création de la CNIL.

***Charge n° 3***

Considérant que le réquisitoire susvisé porte sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X, pour avoir mis en paiement des « indemnités forfaitaires par séance » et des « vacations » à hauteur de 13 500,80 € (net), au profit du Président de la CNIL, au titre de l’exercice 2008 ;

Considérant en premier lieu, que les pièces constitutives des dossiers de liquidation comportent seulement les fiches de rattachement des pièces justificatives, les états liquidatifs trimestriels, signés par délégation du président par le directeur ou le directeur adjoint des ressources humaines, financières et logistiques de la CNIL, mentionnant l’existence de missions ou de rapports ; qu’ainsi la consistance de ces prestations n’a pas pu être établie ;

Considérant en second lieu, que la commission fait état d’un acte du Secrétaire général de la CNIL en date du 3 juin 2009 se référant à une délibération du collège de la CNIL du 22 janvier 2008, selon laquelle le barème des vacations aurait été rendu applicable au président ;

Considérant toutefois que le collège de la CNIL, organe non doté de la personnalité morale, n’a pas compétence pour fixer le régime indemnitaire de ses membres ; que ce régime est réglé par le décret n° 99-487 du 11 juin 1999 relatif aux indemnités susceptibles d’être allouées aux membres de la CNIL, complété par l’arrêté du 10 avril 2001, modifiant l’arrêté du 11 juin 1999 et prévoit que le président bénéficie d’une indemnité forfaitaire mensuelle, à l’exclusion d’autres indemnités par séance ou vacations réservées aux vice-présidents, membres ou rapporteurs de la CNIL ;

Qu’ainsi le comptable a procédé au paiement d’indemnités forfaitaires par séance et de vacations au profit du Président de la CNIL, sans s’assurer de la conformité au décret du 11 juin 1999 précité des décomptes produits à l’appui, lesquels décomptes mentionnaient la référence dudit décret ;

Considérant enfin que les pièces justificatives ne comportent pas d’ordonnance de paiement, ni mention du service fait ;

Considérant que le comptable précise en réponse au questionnaire susvisé du 26 septembre 2011 que les barèmes appliqués et les rémunérations correspondantes versées au Président de la CNIL à partir du second semestre 2008 résultent d'une décision du collège de la Commission ; qu’il en a contrôlé l'exactitude des liquidations des dépenses payées, mais qu’il n'a pas alors contesté la compétence de cette instance en la matière ;

Considérant qu’il indique que l’attestation par l'ordonnateur d'un état liquidatif de ces indemnités et vacations était à ses yeux suffisante ; qu’il n'était par ailleurs pas fondé à en demander la preuve par la production d'un relevé de présence ou des documents élaborés, ce qui l'aurait conduit à exercer un contrôle d'opportunité sur la dépense qui lui était présentée, excédant ses prérogatives ;

Considérant que le comptable indique que les montants contestés perçus par le Président de la CNIL ont donné lieu à l'émission de titres de perception et ont fait l'objet d'un reversement au cours du premier semestre 2011 à hauteur de 13 500,80 € pour ce qui concerne les sommes perçues en 2008 ;

Considérant que l’effectivité de ces remboursements est attestée par les déclarations de recettes délivrées par le comptable en exercice ;

Attendu que les arguments contenus dans le réquisitoire du ministère public selon lesquels les indemnités forfaitaires par séance et les vacations versées au président de la CNIL étaient irrégulières, sont fondés ;

Attendu en effet que ces indemnités et vacations ne correspondent pas à des prestations ayant pu être dûment établies ;

Attendu qu’en outre, aucune disposition réglementaire ne donne compétence au président ou aux membres de la CNIL pour fixer le régime indemnitaire de ceux-ci ;

Attendu qu’ainsi la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X est susceptible d’être mise en jeu, pour la somme de 13 500,80 € (net) ;

Attendu toutefois que le comptable apporte la preuve que les sommes perçues à ce titre par le président de la CNIL ont donné lieu à l’émission de titres de perception et ont fait l’objet d’un reversement ;

Attendu qu’ont été produits au cours de l’instruction deux documents attestant du reversement effectif de la somme de 13 500,80 € par le Président de la CNIL (une déclaration de recettes établie par le chef du département comptable ministériel du service du contrôle budgétaire et comptable auprès des services du premier Ministre en date du 22 mars 2011, correspondant à une « facture recette » émise le 17 février 2011 et un certificat administratif établi par la directrice des ressources humaines, financières et informatiques de la CNIL, en date du 17 mars 2011) ;

Attendu que si la responsabilité du comptable s’apprécie à la date du règlement de la dépense, il est de jurisprudence constante que celui-ci peut dégager sa responsabilité au titre d’un paiement irrégulier, dès lors qu’il apporte la preuve que la somme, au titre de laquelle sa responsabilité est mise en jeu, a été recouvrée ;

Qu’ainsi le reversement opéré a remis les choses en l’état où elles auraient été si le paiement irrégulier n’avait jamais eu lieu ; que le comptable a rétabli sa situation et que par suite, il y a lieu de prononcer un non-lieu à charge de ce chef du réquisitoire concernant M. X, au titre de l’exercice 2008.

***Charge n° 4***

Considérant que le réquisitoire susvisé porte sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y, pour avoir mis en paiement des « indemnités forfaitaires par séance » et des « vacations » à hauteur de 19 496,70 € (net), au profit du président de la CNIL, au titre de l’exercice 2009 ;

Considérant en premier lieu, que les pièces constitutives des dossiers de liquidation comportent seulement les fiches de rattachement des pièces justificatives, les états liquidatifs trimestriels, signés par délégation du président par le directeur ou le directeur adjoint des ressources humaines, financières et logistiques de la CNIL, mentionnant l’existence de missions ou de rapports ; qu’ainsi la consistance de ces prestations n’a pas pu être établie ;

Considérant en second lieu, que la commission fait état d’un acte du Secrétaire général de la CNIL en date du 3 juin 2009 se référant à une délibération du collège de la CNIL du 22 janvier 2008, selon laquelle le barème des vacations aurait été rendu applicable au président ;

Considérant toutefois que le collège de la CNIL, organe non doté de la personnalité morale, n’a pas compétence pour fixer le régime indemnitaire de ses membres ; que ce régime est réglé par le décret n° 99-487 du 11 juin 1999 relatif aux indemnités susceptibles d’être allouées aux membres de la CNIL, complété par l’arrêté du 10 avril 2001, modifiant l’arrêté du 11 juin 1999 et prévoit que le Président bénéficie d’une indemnité forfaitaire mensuelle, à l’exclusion d’autres indemnités par séance ou vacations réservées aux vice-présidents, membres ou rapporteurs de la CNIL ;

Qu’ainsi le comptable a procédé au paiement d’indemnités forfaitaires par séance et de vacations au profit du président de la CNIL, sans s’assurer de la conformité au décret du 11 juin 1999 précité des décomptes produits à l’appui, lesquels décomptes mentionnaient la référence dudit décret ;

Considérant enfin que les pièces justificatives ne comportent pas d’ordonnance de paiement, ni mention du service fait ;

Considérant que le comptable précise en réponse au questionnaire susvisé du 26 septembre 2011 que les barèmes appliqués et les rémunérations correspondantes versées au président de la CNIL à partir du second semestre 2008 résultent d'une décision du collège de la Commission ; qu’il en a contrôlé l'exactitude des liquidations des dépenses payées, mais qu’il n'a pas alors contesté la compétence de cette instance en la matière ;

Considérant qu’il indique que l’attestation par l'ordonnateur d'un état liquidatif de ces indemnités et vacations était à ses yeux suffisante ; qu’il n'était par ailleurs pas fondé à en demander la preuve par la production d'un relevé de présence ou des documents élaborés, ce qui l'aurait conduit à exercer un contrôle d'opportunité sur la dépense qui lui était présentée, excédant ses prérogatives ;

Considérant que le comptable indique que les montants contestés perçus par le Président de la CNIL ont donné lieu à l'émission de titres de perception et ont fait l'objet d'un reversement au cours du premier semestre 2011 à hauteur de 19 496,70 € (net) pour ce qui concerne les sommes perçues en 2009 ;

Considérant que l’effectivité de ces remboursements est attestée par les déclarations de recettes délivrées par le comptable en exercice ;

Attendu que les arguments contenus dans le réquisitoire du ministère public selon lesquels les indemnités forfaitaires par séance et les vacations versées au Président de la CNIL étaient irrégulières, sont fondés ;

Attendu en effet que ces indemnités et vacations ne correspondent pas à des prestations ayant pu être dûment établies ;

Attendu qu’en outre, aucune disposition réglementaire ne donne compétence au président ou aux membres de la CNIL pour fixer le régime indemnitaire de ceux-ci ;

Attendu qu’ainsi la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y est susceptible d’être mise en jeu, pour la somme de 19 496,70 € (net) ;

Attendu toutefois que le comptable apporte la preuve que les sommes perçues à ce titre par le Président de la CNIL ont donné lieu à l’émission de titres de perception et ont fait l’objet d’un reversement ;

Attendu qu’ont été produits au cours de l’instruction deux documents attestant du reversement effectif de la somme de 19 496,70 € (net) par le Président de la CNIL (une déclaration de recettes établie par le chef du département comptable ministériel du service du contrôle budgétaire et comptable auprès des services du Premier ministre en date du 22 mars 2011, correspondant à une « facture recette » émise le 17 février 2011 et un certificat administratif établi par la directrice des ressources humaines, financières et informatiques de la CNIL, en date du 17 mars 2011) ;

Attendu que si la responsabilité du comptable s’apprécie à la date du règlement de la dépense, il est de jurisprudence constante que celui-ci peut dégager sa responsabilité au titre d’un paiement irrégulier, dès lors qu’il apporte la preuve que la somme, au titre de laquelle sa responsabilité est mise en jeu, a été recouvrée ;

Qu’ainsi le reversement opéré a remis les choses en l’état où elles auraient été si le paiement irrégulier n’avait jamais eu lieu ; que le comptable a rétabli sa situation et que par suite, il y a lieu de prononcer un non-lieu à charge de ce chef du réquisitoire concernant M. Y, au titre de l’exercice 2009.

Par ces motifs,

ORDONNE :

Article 1er : M. X est déclaré débiteur de la CNIL, à hauteur de 167 724 €, au titre de l’exercice 2007 et de 215 315 €, au titre de l’exercice 2008, sommes augmentées des intérêts de droit à compter du 2 août 2011, date à laquelle le comptable a accusé réception du réquisitoire.

Article 2 : M. Y est déclaré débiteur de la CNIL, à hauteur de 251 355 €, au titre de l’exercice 2009, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 2 août 2011, date à laquelle le comptable a accusé réception du réquisitoire.

----------

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, troisième section, le vingt-six janvier deux mil douze. Présents : M. Vermeulen, président de section, président de séance, M. Hespel, président de chambre maintenu en activité pour exercer les fonctions de conseiller maître, MM. Lafaure, et Guibert, conseillers maîtres.

Signé : Vermeulen , président de séance, et, Le Baron, greffier.

Collationné, certifié conforme à la minute étant au greffe de la Cour des comptes.

En conséquence, la République mande et ordonne à tous les huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près des tribunaux de grande instance d’y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu’ils en seront légalement requis.

Délivré par moi, secrétaire général.

**Pour le Secrétaire général**

**et par délégation,**

**le Chef du Greffe contentieux**

**Daniel FEREZ**