**COUR DES COMPTES**

**------**

**premiere CHAMBRE**

**------**

**premiere section**

**------**

***Arrêt n° 69504***

TRESORIER-PAYEUR GENERAL DES LANDES

Exercices 2007 à 2009

Rapport n° 2013-442-0

Audience publique du 10 juillet 2013

Lecture publique du 23 avril 2014

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

Vu le code de l’urbanisme ;

Vu l’article 60 modifié de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963 portant loi de finances pour 1963, dans sa rédaction issue de l’article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 ;

Vu la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l’Etat, les départements, les communes et les établissements publics ;

Vu la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu les lois de finances des exercices 2007 à 2009 ;

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

Vu le décret n° 98-1239 du 29 décembre 1998 relatif à l'admission en non-valeur des taxes mentionnées à l'article L. 255-A du livre des procédures fiscales et à l'article L. 142-2 du code de l'urbanisme ;

Vu le décret n° 2005-1167 du 13 septembre 2005 relatif au régime, au contrôle et au contentieux de la redevance audiovisuelle et modifiant l'annexe II au code général des impôts ;

Vu le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 portant application du deuxième alinéa du VI de l’article 60 de la loi de finances de 1963 modifié ;

Vu les comptes de gestion rendus, pour les exercices 2007 à 2009, respectivement produits à la Cour les 17 juillet 2008, 22 juillet 2009, et 26 juillet 2010, par MM. X, Y et Mme Z ;

Vu les pièces produites à l’appui de ces comptes ou recueillies au cours de l’instruction ;

Vu l’arrêté modifié n° 06-346 du 10 octobre 2006 du Premier président portant création et fixant la composition des sections au sein de la Première chambre ;

Vu l'arrêté n° 11-095 du Premier président du 3 février 2011 portant répartition des attributions entre les chambres de la Cour des comptes ;

Vu le réquisitoire à fin d’instruction de charges n° 2013-9 RQ-DB du 28 février 2013, notifié le 20 mars 2013 à MM. X et Y, Mme Z et au directeur général des finances publiques qui en ont accusé réception le 21 mars 2013 pour M. Y et pour le directeur général des finances publiques, et le 22 mars 2013 pour M. X et Mme Z ;

Vu la décision du 20 mars 2013 du président de la première chambre de la Cour des comptes désignant M. Jean-Christophe Chouvet, conseiller maître, pour instruire les suites à donner au réquisitoire susvisé ;

Vu les réponses de Mme Z, des 11 et 23 avril 2013, de M. Y du 22 avril 2013, et de M. X du 27 mai 2013 ;

Vu le rapport n° 2013-442-0 de M. Chouvet, conseiller maître, revêtu du soit communiqué au Procureur général de la République du président de la première chambre du 6 juin 2013 ;

Vu les conclusions n° 462 du 25 juin 2013 du Procureur général de la République ;

Vu la décision du 7 juin 2013 du président de la première chambre de la Cour des comptes désignant M. Francis Brun-Buisson, conseiller maître, comme réviseur ;

Entendus en audience publique, M. Chouvet, en son rapport, M. Yves Perrin, avocat général, en ses conclusions orales et Mme Z en ses observations, la parole lui ayant été donnée en dernier, MM. X et Y n’étant ni présents, ni représentés ;

Ayant délibéré hors la présence du rapporteur et du ministère public, et après avoir entendu M. Brun-Buisson, conseiller maître, en ses observations ;

**ORDONNE :**

**Charge n° 1 :**

**A l’égard de M. X au titre de l’exercice 2007**

Attendu que le compte 461-334 « *Tiers bénéficiaires de la redevance, audiovisuelle – Créances antérieures à 2005*» présente au 31 décembre 2009 un solde débiteur de 2 748,34 € ;

Attendu qu’interrogée sur l’état de l’apurement de ce compte, la directrice départementale des finances publiques des Landes en fonction lors du contrôle, a fait savoir à la Cour en vertu de la procuration du 1er août 2008 qui lui a été donnée par M. Y, que le solde débiteur du compte 461-334 s’élevait à 2 473,34 € au 31 décembre 2011 ; qu’une remise gracieuse de 275 € avait été accordée par la DGFIP au poste de Saint-Vincent-de-Tyrosse ; que les restes à recouvrer correspondaient à trois titres prescrits relevant de la trésorerie de Mimizan où M. X était alors en fonction ;

Attendu que la directrice départementale a transmis la liste des cotes prescrites au   
31 décembre 2007 (n° 302 500 025, n° 310 500 209, n° 311 200 008), correspondant à des créances mises en recouvrement en 2002 pour un montant total de 429,59 € ;

Attendu que le Procureur général près la Cour des comptes a relevé que l’absence de diligences du trésorier de Mimizan pour le recouvrement des créances susmentionnées, postérieurement à 2003, pouvait fonder la mise en jeu de sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Attendu qu'en s’abstenant de refuser le sursis de versement de la somme non recouvrée au comptable subordonné, le trésorier-payeur général a substitué sa responsabilité personnelle et pécuniaire à celle du comptable placé sous son autorité ;

Attendu que M. X a indiqué à la Cour, le 27 mai 2013, « qu’il lui était impossible de se déplacer pour venir à l’audience ; qu’il a fait savoir qu’il avait le sentiment d’avoir tout mis en œuvre, quand il était en fonctions, dans la mesure des moyens en personnel disponibles, pour assurer au mieux sa mission » ;

Considérant que l’article 3-1 du décret n° 2005-1167 du 13 septembre 2005 relatif au régime, au contrôle et au contentieux de la redevance audiovisuelle et modifiant l'annexe II du code général des impôts et la partie réglementaire du livre des procédures fiscales, a transféré aux trésoriers-payeurs généraux la compétence de : « *recevoir et instruire les réclamations ainsi que pour statuer sur celles-ci ; se prononcer sur les dégrèvements ou les restitutions ; se prononcer sur les remises ou les modérations dans les conditions prévues par l'article L. 247 du livre des procédures fiscales ; statuer sur les demandes d'admissions en non-valeur*» ; qu’en outre, ce même article a transféré aux comptables du Trésor public la compétence : « *du recouvrement ; de se prononcer sur les remises ou les modérations des majorations liquidées et des frais de poursuite engagés par eux ; de se prononcer sur les remises ou modérations des frais de poursuite qui avaient été engagés par le comptable du service de gestion de la redevance audiovisuelle ou, par délégation de ce dernier, par les régisseurs de recettes de la redevance*» ;

Considérant, par ailleurs, que l’article 1605 *bis* du code général des impôts prévoit, au 7°: « *Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties, sûretés et privilèges sont régis comme en matière de taxe d'habitation*» ;

Considérant qu’en application de l’article 1er du décret modifié n° 64-1022 du 29 septembre 1964 susvisé, alors applicable, le trésorier-payeur général avait l’obligation de mettre en jeu la responsabilité pécuniaire du trésorier de Mimizan par l’émission d’un ordre de versement à ce dernier, à charge pour celui-ci de solliciter, par la suite, le sursis de versement, ou de présenter une demande en décharge de responsabilité ou de remise gracieuse, conformément à l’article 3 de ce même décret ;

Considérant qu’en s’abstenant de mettre en jeu la responsabilité pécuniaire du trésorier de Mimizan, M. X a commis un manquement ; que ce manquement s’est traduit par un préjudice financier pour l’État ; que dès lors M. X doit être déclaré débiteur ;

Considérant qu’aux termes du paragraphe VIII de l’article 60 modifié susvisé, les intérêts au taux légal courent « *à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ;

Considérant qu’en l’espèce, le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X est la notification à ce dernier du réquisitoire du ministère public ; que cette notification a été effectuée le 20 mars 2013 ; que le comptable en a accusé réception le 22 mars 2013 ; que les intérêts doivent courir à compter de cette dernière date ;

**Par ces motifs,**

M. X est constitué débiteur envers l’Etat de la somme de quatre cent vingt-neuf euros (429 €) au titre de l’exercice 2007, augmentée des intérêts de droit à compter du 22 mars 2013.

**Charge n° 2 :**

**A l’égard de M. Yau titre de l’exercice 2008**

Attendu que le compte 461-334 « *Tiers bénéficiaires de la redevance, audiovisuelle – Créances antérieures à 2005* » présente, au 31 décembre 2009, un solde débiteur de 2 748,34 € ;

Attendu qu’interrogée par la Cour sur l’état de l’apurement de ce compte, la directrice départementale des finances publiques des Landes a fait savoir que le solde débiteur du compte 461-334 s’élevait à 2 473,34 € au 31 décembre 2011 ; qu’une remise gracieuse de 275 € avait été accordée par la DGFIP au poste de Saint-Vincent-de-Tyrosse ; que les restes à recouvrer correspondaient à des titres prescrits relevant de la trésorerie de Mimizan où M. Y était alors en fonctions ;

Attendu que la directrice départementale des finances publiques des Landes a transmis la liste des sept cotes prescrites (n° 311500214, n° 311500222, n° 310500208, n° 310100015, n° 401500007, n° 402500040, n° 403200003), correspondant à des créances mises en recouvrement en 2003 par le trésorier de Mimizan, pour un montant total de 1 113 € ;

Attendu que le Procureur général près la Cour des comptes a relevé que l’absence de diligences du trésorier de Mimizan au titre du recouvrement des créances susmentionnées, postérieurement à 2003 ou 2004, pouvait fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du trésorier-payeur général ; qu'en s’abstenant de refuser le sursis de versement au comptable subordonné, le trésorier-payeur général a substitué sa responsabilité personnelle et pécuniaire à celle du comptable placé sous son autorité ;

Attendu que s’agissant de rôles non recouvrés émis en 2003, le trésorier-payeur général aurait dû engager la responsabilité du comptable subordonné dès le 1er janvier 2008 ;

Attendu que Mme Z, comptable en fonctions à compter du 1er août 2008, a formulé des réserves sur la gestion de ses prédécesseurs concernant les cotes précitées ;

Attendu que M. Y, trésorier-payeur général des Landes intérimaire, du 3 mai 2007 au 31 juillet 2008, a répondu à la Cour par courriel du 22 avril 2013, qu’il n’était pas en mesure de produire de pièces visant à l’exonérer de sa responsabilité sur les faits relatés ;

Considérant que l’article 3-1 du décret n° 2005-1167 du 13 septembre 2005, relatif au régime, au contrôle et au contentieux de la redevance audiovisuelle et modifiant l'annexe II du code général des impôts et la partie réglementaire du livre des procédures fiscales, a transféré aux trésoriers-payeurs généraux la compétence de : « *recevoir et instruire les réclamations ainsi que pour statuer sur celles-ci ; se prononcer sur les dégrèvements ou les restitutions ; se prononcer sur les remises ou les modérations dans les conditions prévues par l'article L. 247 du livre des procédures fiscales ; statuer sur les demandes d'admissions en non-valeur »*; qu’en outre, l’article 3-1 du même décret a transféré aux comptables du Trésor public la compétence : « *du recouvrement ; de se prononcer sur les remises ou les modérations des majorations liquidées et des frais de poursuite engagés par eux ; de se prononcer sur les remises ou modérations des frais de poursuite qui avaient été engagés par le comptable du service de gestion de la redevance audiovisuelle ou, par délégation de ce dernier, par les régisseurs de recettes de la redevance »*;

Considérant, par ailleurs, que l’article 1605 *bis* du code général des impôts prévoit au *7° :*« *Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties, sûretés et privilèges sont régis comme en matière de taxe d'habitation »*;

Considérant qu’en application de l’article 1er du décret modifié n° 64-1022 du 29 septembre 1964 susvisé, alors applicable, le trésorier-payeur général avait l’obligation de mettre en jeu la responsabilité pécuniaire du trésorier de Mimizan par l’émission d’un ordre de versement à son encontre, à charge pour ce dernier de solliciter, par la suite, le sursis de versement, ou de présenter une demande en décharge de responsabilité ou de remise gracieuse, conformément à l’article 3 de ce même décret ;

Considérant qu’en s’abstenant de mettre en jeu la responsabilité pécuniaire du trésorier de Mimizan, M. Y a commis un manquement ; que ce manquement s’est traduit par un préjudice financier pour l’État ; que dès lors M. Y doit être déclaré débiteur ;

Considérant qu’en l’espèce, le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y est la notification à ce dernier du réquisitoire du ministère public ; que cette notification a été effectuée le 20 mars 2013 ; que le comptable en a accusé réception le 21 mars 2013 ; que les intérêts doivent courir à compter de cette dernière date ;

**Par ces motifs,**

M. Y est constitué débiteur envers l’Etat de la somme de mille cent treize euros (1 113 €) au titre de l’exercice 2008, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 mars 2013.

**Charge n° 3 :**

**A l’égard de M. X au titre de l’exercice 2007**

Attendu que la société « Le clos paisible » était redevable à la trésorerie de Saint-Paul-lès-Dax d’une taxe d’urbanisme, d’un montant de 10 503,13 €, mise en recouvrement en 1999, correspondant au permis de construire n° 06599D1031 ;

Attendu que les diligences exercées par le comptable depuis la mise en recouvrement se sont limitées à la délivrance, le 9 mai 2003, d’un premier commandement à caractère interruptif, à l’envoi le 20 mai 2005 d’un avis à tiers détenteur improductif, dépourvu d’effet interruptif, la délivrance d’un second commandement le 1er août 2007, alors que la créance était prescrite depuis le 10 mai 2007 ;

Attendu que Mme Z, comptable en fonction à compter du 1er août 2008, a formulé des réserves sur la gestion de M. Y, comptable prédécesseur, concernant ce dossier et que, le 4 juin 2012, le directeur départemental des finances publiques a indiqué : « la responsabilité du comptable n’a pas encore été mise en jeu » et précisé que depuis le 1er avril 2010, le transfert du service des taxes d’urbanisme et des redevances d’archéologie préventive avait été réalisé à la trésorerie de Dax Agglomération (issue de la fusion des trésoreries de Saint-Paul-lès-Dax et de Dax) » ;

Attendu que M. X, à la suite du réquisitoire du Procureur général, a écrit le 27 mai 2013 qu’il avait tout mis en œuvre, alors qu’il était en fonctions, dans la mesure des moyens en personnel disponibles, pour assurer sa mission ;

Considérant qu’en application de l’article 1er du décret modifié n° 64-1022 du   
29 septembre 1964 susvisé, alors applicable, le trésorier-payeur général avait l’obligation de mettre en jeu la responsabilité pécuniaire du trésorier de Saint-Paul-lès-Dax par l’émission d’un ordre de versement à son encontre, à charge pour ce dernier de solliciter, par la suite, un sursis de versement ou de présenter une demande en décharge de responsabilité ou de remise gracieuse, conformément à l’article 3 de ce même décret ;

Considérant que, s’agissant des taxes locales d’équipement, si le décret n° 98-1239 du 29 décembre 1998 relatif à l'admission en non-valeur des taxes mentionnées à l'article L. 255-A du livre des procédures fiscales et à l'article L. 142-2 du code de l'urbanisme, ne prévoyait pas le délai dans lequel les trésoriers-payeurs généraux devaient statuer sur les demandes de sursis de versement, l'article 1er du même décret disposait que « *les comptables chargés du recouvrement des taxes, versements et participations mentionnés à l'article L. 255 A du livre des procédures fiscales et à l'article L. 142-2 du code de l'urbanisme doivent justifier de l'entière réalisation de ces produits au 31 décembre de la quatrième année suivant celle au cours de laquelle soit le permis de construire a été délivré ou la déclaration de construction déposée, soit le procès-verbal constatant une infraction a été établi. À défaut, ils ne sont dispensés de verser en tout ou partie les montants non recouvrés que s'ils obtiennent un sursis de versement ou une admission en non-valeur* » ;

Considérant que la responsabilité du comptable subordonné aurait dû être engagée par le trésorier-payeur général le 1er janvier 2004, s’agissant d’une mise en recouvrement intervenue en 1999 ;

Considérant qu’à cette dernière date, le comptable supérieur était M. X, en fonctions du 3 novembre 1998 au 2 mai 2007 ;

Considérant qu’à défaut de diligences, notamment de mise en jeu de la responsabilité du comptable subordonné, la prescription de la créance est intervenue le 31 décembre 2008 ; que ce manquement du comptable a donc causé un préjudice financier ; que le comptable doit être mis en débet ;

Considérant qu’aux termes du paragraphe VIII de l’article 60 modifié susmentionné, les intérêts au taux légal courent « *à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ;

Considérant qu’en l’espèce, le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X est la notification à ce dernier du réquisitoire du ministère public ; que cette notification a été effectuée le 20 mars 2013 ; que le comptable en a accusé réception le 22 mars 2013 ; que les intérêts doivent donc courir à compter de cette dernière date ;

**Par ces motifs,**

M. X est constitué débiteur envers l’Etat de la somme dix mille cinq cent trois euros et treize centimes (10 503,13 €) au titre de l’exercice 2007, augmentée des intérêts de droit à compter du 22 mars 2013.

**Charge n°4 :**

**A l’égard de Mme Z au titre de l’exercice 2009**

Attendu que des frais de déplacement ou de stage ont fait l’objet en 2009, à hauteur de 13 034,81 €, de remboursements à 83 agents de la direction des services fiscaux, en exécution du mandat n° 1517 du 19 novembre 2009, pour un montant total de 13 034,81 € ;

Attendu que la mention « service fait » n’est pas apposée sur le mandat susmentionné ; qu’en outre, les états de frais de déplacement joints au mandat ne sont pas revêtus de la signature des bénéficiaires ;

Attendu que Mme Z a indiqué que le procédé de validation du service fait dépendait désormais de l’application de gestion des frais de déplacement dénommée Agora ; que ce dispositif se caractérisait par l’instauration d’une nouvelle chaîne de traitement dématérialisé, interne à l’ordonnateur et finalisée par la production de l’état de frais à l’appui du mandat ;

Attendu que la comptable fait valoir que la dématérialisation interdit, en pratique, l’apposition des signatures des agents et des chefs de service sur les états de frais, la signature du seul ordonnateur étant réputée satisfaire aux obligations de contrôle, conformément à la note DGCP n° 08/2202 du 3/08/2007 et au guide utilisateur Agora ;

Attendu que Mme Z précise que la signature électronique via Agora est exercée par l’apposition d’un signe, distinctif et personnel, assurant l’authentification du document signé ; que, dès lors, c’est l’habilitation qui tiendrait lieu de signature et produit les mêmes effets, en permettant d’identifier et d’authentifier l’utilisateur de l’application par l’ouverture des droits d’intervention qui lui sont personnellement assignés ;

Attendu que Mme Z a reconnu lors de l’audience que les procédures informatiques précitées ne permettaient pas encore, à ce jour, d’apposer une signature manuscrite sur l’écran d’un ordinateur ;

Considérant, qu’il a été établi, au cours de l’audience publique, que la procédure Agora ne permettait pas de s’assurer que c’était réellement l’autorité habilitée qui avait procédé à la validation du service fait ; que la comptable a reconnu que la signature pouvait être effectuée par une autre personne que l’autorité désignée, grâce à la transmission des codes d’identification à un agent du service ;

Considérant, dès lors, que ledit procédé ne permet pas d’exercer les contrôles requis par les textes réglementaires étant entendu que, *stricto sensu*, une habilitation informatique n’équivaut pas à une signature électronique, pas plus qu’une validation par simple basculement informatique ne peut valoir attestation de service fait ;

Considérant que l’instruction codificatrice n° 03-060-B du 7 novembre 2003 susvisée, en ses paragraphes 2.1.1 « paiement à l’agent des frais de restauration et d’hébergement » et 2.1.3 « Frais de transport individuels », prévoit que doivent être fournis au comptable, en sus « de l’ordre de mission ou de déplacement ([…] convocation au stage selon la nature du déplacement) », *« un état de frais signé par le bénéficiaire et certifié par la personne habilitée à le faire, sauf à ce que le mandat auquel il est joint comporte la mention « service fait » apposée par l’ordonnateur »*;

Considérant, en application de l’article 12 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique susvisé, que «*les comptables sont tenus d’exercer [...] B. - En matière de dépenses, le contrôle : De la qualité de l’ordonnateur ou de son délégué [...] De la validité de la créance* » *[...]* ; que l’article 13 du même décret précise qu’en « *ce qui concerne la validité de la créance, le contrôle porte sur : [...] la justification du service fait [...] et la production des justifications* *»*;

Considérant que la responsabilité des comptables publics s’apprécie au moment du paiement ; qu’en l’espèce, le comptable n’a pas exercé les contrôles qu’il était tenu d’opérer, en application des articles 12 et 13 du décret du 29 décembre 1962 précité ; qu’en l’absence de mention de service fait et à défaut de signature des bénéficiaires de remboursements sur l’état de frais de déplacement joint au mandat n° 1517 du 19 novembre 2009, le comptable aurait dû suspendre les paiements d’un montant de 13 034,81 € et en informer l’ordonnateur, en application de l'article 37 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 précité ;

Considérant qu’aux termes de l’article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 susvisée, la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables se trouve engagée dès lors qu'une dépense a été irrégulièrement payée ; que la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme Z, comptable en fonctions à compter du 1er août 2008, doit être mise en jeu au titre de l’exercice 2009 ;

Considérant toutefois que le manquement du comptable n’a pas créé de préjudice financier pour l’Etat, les paiements effectués correspondant aux dépenses effectives dues par l’Etat ;

Attendu qu’en l’absence de préjudice, le juge des comptes peut obliger le comptable à s’acquitter, en application du VI de l’article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 susvisée, d’une somme non rémissible arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l’espèce et dont le montant maximal, tel que fixé par le décret du   
10 décembre 2012, est un millième et demi du montant du cautionnement soit 462 € pour le poste comptable considéré ;

**Par ces motifs,**

Il y a lieu, pour le présent manquement, d’obliger le comptable, Mme Z, à s’acquitter d’une somme non rémissible arrêtée, eu égard aux circonstances de l’espèce, à 100 € (cent euros) au titre de l’exercice 2009. Cette somme ne peut faire l’objet d’une remise gracieuse, en application du paragraphe IX de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée.

----------

Fait et jugé en la Cour des comptes, première chambre, première section, le dix juillet deux mil treize. Présents : Mme Fradin, président de section, MM. de Mourgues, Brun-Buisson, Lair et Ory-Lavollée, conseillers maîtres.

Signé : Fradin, président de section, et Férez, greffier.

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

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les 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, la greffière principale,**

**Chef du greffe de la Cour des comptes**

**Florence BIOT**