**COUR DES COMPTES**

**-------**

**SEPTIEME CHAMBRE**

**-------**

**PREMIERE SECTION**

**-------**

***Arrêt n° 69883***

BUDGET ANNEXE « CONTRÔLE ET EXPLOITATION AERIENS » (BACEA)

Exercices 2008 à 2010

Rapport n° 2013-572-0

Audience publique et délibéré du  
5 décembre 2013

Lecture publique du 28 avril 2014

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le réquisitoire n° 2012-84 RQ-DB du 20 décembre 2012 du Procureur général près la Cour des comptes saisissant la septième chambre de la Cour de vingt-et-une présomptions de charges soulevées au cours des exercices 2008 à 2010 à l’encontre de M. X, agent comptable du BUDGET ANNEXE « CONTRÔLE ET EXPLOITATION AERIENS » (BACEA) du 31 août 2007 au 31 décembre 2010 ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code de l’aviation civile et le code des transports ;

Vu l’article 60 de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 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 le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique alors en vigueur ;

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 susvisée ;

Vu l’arrêté du Premier président de la Cour des comptes n° 12-831 du 21 décembre 2012 portant répartition des attributions entre les chambres de la Cour des comptes ;

Vu les lettres du 3 janvier 2013 transmettant le réquisitoire du ministère public au comptable concerné et au directeur général de l’aviation civile, ainsi que leurs accusés de réception en date des 7 et 4 janvier 2013 ;

Vu les autres pièces du dossier et notamment les courriers de M. X des 14 janvier, 27 février et 16 avril 2013 ;

Vu le rapport n° 2013-572-0 du 29 juillet 2013 de M. Jean-Marie Le Méné, conseiller maître ;

Vu la réponse produite après clôture de l’instruction par M. X le 25 septembre 2013 ;

Vu les conclusions n° 783 du 14 novembre 2013 du Procureur général de la République ;

Vu les lettres du 18 novembre 2013 informant le comptable et le directeur général de l’aviation civile de la date de l’audience publique, et leurs accusés de réception ;

Entendu, lors de l’audience publique du 5 décembre 2013, M. Le Méné en son rapport, M. Yves Perrin, avocat général, en ses conclusions, M. X, présent à l’audience, ayant eu la parole en dernier, l’ordonnateur n’étant ni présent ni représenté ;

Ayant délibéré hors la présence du rapporteur et du ministère public et après avoir entendu M. Olivier Ortiz, conseiller maître, réviseur, en ses observations ;

**I.- En matière de recettes**

Considérant qu’en matière de recouvrement, les comptables publics doivent exercer des diligences adéquates, complètes et rapides ; que le juge des comptes n’est pas tenu, dans l’appréciation de leur responsabilité, par les décisions administratives d’admission en non-valeur ;

Considérant qu’en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables se trouve engagée dès lors qu'une recette n'a pas été recouvrée ; que l’absence de recouvrement de recettes constitue, au sens de l’article 60 précité, un préjudice financier pour l’organisme public, sauf le cas d’insolvabilité avérée du débiteur antérieure à la prise en charge, par le comptable, des créances qu’il doit recouvrer ;

*Sur la charge n° 1*

Considérant que les titres de recettes émis entre 2007 et 2009 à l’encontre de la société Darta, relatifs aux redevances de surveillance et de certification ou pour services terminaux de la circulation aérienne, restaient non recouvrés en décembre 2010 pour un montant total de 71 668,58 € ; que, selon le réquisitoire susvisé, l’insuffisance de diligences pour le recouvrement de ces créances pourrait fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X  au titre de l’exercice 2010 ;

Considérant que celui-ci fait valoir qu’au 31 décembre 2010, ces créances pouvaient encore faire l’objet d’actes de recouvrement et que son successeur n’a formulé, lors de sa prise de fonctions en 2011, aucune réserve sur les créances en cause ; qu’après avoir racheté en décembre 2011 la société débitrice, l’acquéreur a assaini les comptes et a réglé en janvier 2012 les dettes reprises ;

Considérant que les titres en cause ont été en définitive recouvrés ; qu’il n’y a donc pas lieu de donner suite à la présomption de charge n° 1 ;

*Sur la charge n° 2*

Considérant que les titres nos 40/06 et 54/06 d’un montant total de 4 254 €, émis les 1er juin et 3 juillet 2006 à l’encontre de la société ALSAIR et relatifs aux redevances de surveillance et de contrôle, restaient non recouvrés au 31 décembre 2010 ; que, selon le réquisitoire susvisé, l’insuffisance des diligences pour le recouvrement entre l’émission des titres et la déclaration au passif de la liquidation judiciaire, en septembre 2010, pourrait fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X au titre de l’exercice 2010 ;

Considérant que celui-ci argue que les créances n’étaient ni prescrites ni éteintes en décembre 2010 et qu’aucun dividende n’était à attendre pour le BACEA au terme de la liquidation ;

Considérant, toutefois, que la société débitrice était en liquidation depuis le 6 juillet 2010 et qu’un commandement de payer n’est intervenu que le 13 décembre 2010 ; que la date de l’insolvabilité du débiteur est déterminée par celle de la cessation des paiements fixée par le tribunal au 11 juin 2010, soit très postérieurement à la prise en charge des titres par l’agent comptable du budget annexe ;

Considérant que le manquement du comptable ne résulte pas de circonstances de force majeure et qu’il a conduit à un préjudice pour le BACEA ;

Considérant qu’en application du paragraphe VI, alinéa 3, de l’article 60 de la loi du 23 février 1963, lorsque le manquement du comptable a causé un préjudice financier à l’organisme public concerné, le comptable a l’obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante ; qu’il y a donc lieu de constituer en débet M. X, au titre de l’exercice 2010, de la somme de 4 254 € ;

Considérant que les débets portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics ; que, dès lors, la somme de 4 254 € est augmentée des intérêts de droit à compter du 7 janvier 2013, date à laquelle M. X a accusé réception du réquisitoire ;

*Sur la charge n° 3*

Considérant que douze titres de recettes émis entre 2007 et 2009 à l’encontre des sociétés Chalair Aviation, Sim Aérotraining, Aéroports de Lyon et relatifs à des redevances aéronautiques ou à des majorations pour retard de paiement de ces redevances, restaient non recouvrés pour un montant total de 31 434 € ; que, selon le réquisitoire susvisé, l’insuffisance de diligences pour leur recouvrement pourrait fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X  au titre de l’exercice 2010 ;

Considérant que le comptable fait valoir que ces créances ne se sont trouvées ni prescrites ni éteintes et qu’au surplus, elles n’ont pas fait l’objet de réserves de la part de son successeur ;

Considérant que des titres en cause ont été soldés, soit par recouvrement, soit après recherche de la correcte imputation de paiements faits ;

Considérant qu’il n’y a pas lieu de donner suite à la présomption de charge n° 3 ;

*Sur la charge n° 4*

Considérant que la créance détenue sur la société espagnole Air Nostrum résulte du non-paiement du titre de recette n° 104 du 18 septembre 2007 d’un montant de 140 836 €, relatif à la taxe de solidarité sur les billets d’avion ; que, selon le réquisitoire susvisé, l’insuffisance de diligences pour son recouvrement pourrait fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X, à hauteur de 138 650 €,  au titre de l’exercice 2010 ;

Considérant que le comptable fait valoir que cette créance ne s’est trouvée ni prescrite ni éteinte et qu’au surplus, elle n’a pas fait l’objet de réserves de la part de son successeur ;

Considérant qu’une contestation déposée en 2010 a abouti à des dégrèvements et que le solde qui s’élevait à 20 481 € a été réglé en janvier 2013 ;

Considérant qu’il n’y a pas lieu de donner suite à la présomption de charge n° 4 ;

*Sur la charge n° 5*

Considérant que l’agent comptable secondaire de la région Sud a pris en charge les titres de recettes nos 52 et 63 du 20 juillet 2001, d’un montant de 150 000 F et 570 975 F – soit au total 109 911,93 € – correspondant à des prestations de formation au profit de quatre pilotes demandeurs d’emplois, dans le cadre de conventions conclues entre l’organisme paritaire collecteur interbranches, l’organisme de formation et la compagnie luxembourgeoise d’accueil Europe Air Charter ; que, selon le réquisitoire susvisé, l’insuffisance de diligences pour le recouvrement de ces créances pourrait fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X  au titre de l’exercice 2010 ;

Considérant que le comptable fait valoir que toutes les diligences ont été opérées pour préserver les intérêts de l’Etat ;

Considérant que les diligences du comptable ont permis de recouvrer une partie de la créance et que l’autre partie a été déclarée auprès du liquidateur de la société, mais sans espoir de recouvrement ;

Considérant qu’il n’y a pas lieu de donner suite à la présomption de charge n° 5 ;

**II.- En matière de dépenses**

Considérant qu’en application de l’article 12 B du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 du règlement général sur la comptabilité publique, les comptables sont tenus d’exercer, en matière de dépenses, le contrôle de la qualité de l’ordonnateur ou de son délégué, de la disponibilité des crédits, de l’exacte imputation des dépenses, de la validité de la créance et du caractère libératoire du règlement ; que l’article 13 du même décret précise qu’en ce qui concerne la validité de la créance, le contrôle porte notamment sur la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation, et la production des justifications ;

Considérant que la responsabilité des comptables publics s’apprécie au moment du paiement ;

*Sur la charge n° 6*

Considérant qu’un dépassement de crédits budgétaires a été constaté, à hauteur de 1 448 744 €, lors des ordonnances de régularisation des opérations de paye du mois de décembre 2008 ; que, selon le réquisitoire, ces opérations pourraient fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X au titre de l’exercice 2008 ;

Considérant que celui-ci confirme l’origine du dépassement tout en faisant valoir que lors du paiement des rémunérations, les crédits disponibles dans la comptabilité budgétaire de l’ordonnateur apparaissaient comme suffisants pour supporter les dépenses de rémunération des agents du BACEA ; que ces opérations n’ont pas été, selon lui, à l’origine d’un préjudice financier pour le BACEA ;

Considérant qu’il est établi que ce manquement est apparu en raison de l’absence d’un suivi budgétaire systématique des opérations de paye réalisées par un service ordonnateur outre-mer, d’une insuffisance des justifications produites lors de l’établissement des bordereaux de rétablissement de crédits et, enfin, d’un contrôle insuffisant lors de la phase de pré-liquidation de la paye au cours du mois de décembre ;

Considérant que ce manquement ne résulte pas de circonstances de force majeure ; qu’il n’a pas entraîné de préjudice pour l’Etat qui devait assumer les opérations de la paye ;

Considérant qu’en application du paragraphe VI, alinéa 2, de l’article 60 de la loi du 23 février 1963, lorsque le manquement du comptable n’a pas causé de préjudice financier, la juridiction peut obliger le comptable à s’acquitter d’une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l’espèce ; que le montant maximal de cette somme est fixé par le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable ;

Considérant que le montant du cautionnement au moment des faits s’établissait à 196 400 € ; qu’en conséquence la somme maximale que la juridiction peut arrêter au titre de cette charge s’élève à 294,60 € ; qu’eu égard aux circonstances, notamment au montant du dépassement égal à moins de 2 % de la dépense mensuelle de paye, il y a lieu d’arrêter cette somme à 250 €, au titre de l’exercice 2008 ;

Considérant qu’une somme non rémissible est d’une autre nature que les débets, seuls visés par le paragraphe III de l’article 60 de la loi du 23 février 1963, et qu’elle n’est donc pas productive d’intérêts ;

*Sur les charges nos 7 à 12*

Considérant que l’article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations dispose que l’autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l’organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l’objet, le montant et les conditions d’utilisation de la subvention attribuée ; qu’en application de l’article 1er du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001, cette obligation s’applique aux subventions dont le montant annuel dépasse la somme de 23 000 € ;

a) Considérant que par mandat du 7 juin 2008, l’agent comptable a payé une avance sur subvention 2008 de 51 000 € au profit de l’Association nationale des anciens fonctionnaires de l’aviation civile et de la météorologie (ANAFACEM), sur le fondement d’une décision du directeur général de l’aviation civile visant la convention conclue le 14 mars 2007 avec cette association, prévoyant que les montants prévisionnels minimaux des subventions s’élèveraient à 72 000 € pour les années 2007 à 2010 ; que par mandat du 5 novembre 2008, il a payé le « *solde de la subvention 2008 »* sur le fondement de la décision n° 55326 du 4 novembre 2008 du directeur général, portant le montant total versé à l’association en 2008 à 102 000 € ; que, selon le réquisitoire susvisé, le comptable a procédé aux paiements en présence de pièces contradictoires, ce qui pourrait fonder la mise en jeu de sa responsabilité personnelle et pécuniaire, à hauteur de 51 000 € au titre de l’exercice 2008 (charge n° 7) ;

Considérant que le comptable admet que l’obligation de la production d’un avenant à la convention du 14 mars 2007 a échappé à la vigilance de l’agent chargé du visa du mandat ; que cette obligation a été rappelée à l’ordonnateur le 22 décembre 2009, dans le cadre du visa a posteriori relatif à la subvention annuelle 2009 ; que suite à cette lettre d’observations, l’ordonnateur a transmis l’avenant n° 1 augmentant le montant annuel 2009 ; que, selon le comptable, ces opérations voulues par les organes de gestion du BACEA, en exécution de son budget, seraient sans préjudice pour le budget annexe ;

Considérant que la responsabilité des comptables publics s’apprécie au moment du paiement ; que l’obligation rappelée tardivement à l’ordonnateur témoigne d’un manquement ; que ce dernier ne résulte pas de circonstances de force majeure ; que le comptable ne peut invoquer la volonté de l’ordonnateur pour en déduire une absence de préjudice pour la collectivité publique ;

Considérant que faute d’avoir suspendu le paiement du mandat n° 5127 en application de l’article 37 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 et d’en avoir informé l’ordonnateur, la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X est engagée, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 ; qu’il y a donc lieu de constituer en débet M. X, de la somme de 51 000 €, au titre de l’exercice 2008, augmentée des intérêts de droit à compter du 7 janvier 2013 ;

b) Considérant qu’une convention prévoyait le versement à l’Association sports, culture, loisirs et formation (ASCLF), de 30 000 € en 2008 et 25 000 € en 2009 tandis que les mandats nos 2152, 1113 et 2872 ont porté le total des versements opérés au profit de cette association à 41 903 € et 54 961 € sur les mêmes exercices ; que le comptable s’est trouvé, selon le réquisitoire susvisé, en présence de pièces contradictoires (charge n° 8) ;

Considérant que l’obligation de la production d’un avenant à la convention a échappé à la vigilance de l’agent chargé du visa des mandats ; que le fait que les montants fixés dans la convention puissent avoir un caractère prévisionnel ne dispense pas de produire un avenant en cas de dépassement ; que ce manquement ne résulte pas de circonstances de force majeure ; que le comptable ne peut invoquer la volonté de l’ordonnateur pour en déduire une absence de préjudice pour la collectivité publique ;

Considérant que faute d’avoir suspendu les paiements en application de l’article 37 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 et d’en avoir informé l’ordonnateur, la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X est engagée, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 ; qu’il y a donc lieu de constituer en débet M. X des sommes de 26 903 €, au titre de l’exercice 2008, et de 42 461 € au titre de l’exercice 2009, augmentées des intérêts de droit à compter du 7 janvier 2013 ;

c) Considérant que des conventions prévoyaient les versements à l’Association des personnels de l’aviation civile en Bretagne (APACIB) de 52 061,95 € en 2008, 52 441,59 € en 2009 et 50 509,50 € en 2010 tandis que les mandats nos 3748, 3889, 2785 et 2266 ont porté le total des versements opérés au profit de cette association à 55 114,27 €, 53 888,67 € et 52 283,50 € sur les mêmes exercices ; que le comptable s’est trouvé, selon le réquisitoire susvisé, en présence de pièces contradictoires (charge n° 9) ;

Considérant que l’obligation de la production d’un avenant à la convention a échappé à la vigilance de l’agent chargé du visa des mandats ; que le fait que les montants fixés dans la convention puissent avoir un caractère prévisionnel ne dispense pas de produire un avenant en cas de dépassement ; que ce manquement ne résulte pas de circonstances de force majeure ; que le comptable ne peut invoquer la volonté de l’ordonnateur pour en déduire une absence de préjudice pour la collectivité publique ;

Considérant que faute d’avoir suspendu les paiements en application de l’article 37 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 et d’en avoir informé l’ordonnateur, la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X est engagée, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 ; qu’il y a donc lieu de constituer en débet M. X des sommes de 3 052,32 €, au titre de l’exercice 2008, de 1 447,08 € au titre de l’exercice 2009 et de 1 774 € au titre de 2010, augmentées des intérêts de droit à compter du 7 janvier 2013 ;

d) Considérant qu’une convention, renouvelable par tacite reconduction et période annuelle jusqu’au 31 décembre 2010, a été conclue le 11 avril 2008 entre le service de l’aviation civile et l’Association Tamarii Aviation civile & Météo France (ATACEM), sans indication de montant de subventions ; que, selon le réquisitoire susvisé, le comptable secondaire a procédé au règlement de mandats pour le paiement de subventions à l’ATACEM à l’appui desquels étaient jointes des pièces contradictoires ; que **la responsabilité de M. X, qui s’étendait aux opérations des comptables publics placés sous son autorité, est susceptible d’être engagée**, à hauteur de 22 369,71 €, au titre de l’exercice 2008, à hauteur de 14 080,64 €, au titre de l’exercice 2009, et à hauteur de 45 797,97 €, au titre de l’exercice 2010 (charge n° 10) ;

Considérant que selon le comptable, ces subventions ont été mandatées en toute connaissance de cause par les services de la Polynésie française du BACEA et que le paiement des sommes est sans préjudice pour ce dernier ;

Considérant qu’en l’espèce, le préjudice au détriment du budget annexe n’est pas démontré ; qu’en conséquence, eu égard aux circonstances, il y a lieu d’obliger M. X à s’acquitter de la somme de 145 €, non productive d’intérêts, au titre de l’exercice 2010 ;

e) Considérant que, selon le réquisitoire susvisé, l’agent comptable a versé à l’association AGLAE, à titre de subventions, les sommes de 108 016,87 € au titre de 2008, 71 213,68 € au titre de 2009 et de 83 929 € au titre de 2010, en présence de pièces contradictoires, d’une part, une convention pluriannuelle sans aucune mention de montant, d’autre part des décisions du directeur général de l’aviation civile (charge n° 11) ;

Considérant que l’agent comptable aurait dû suspendre les paiements des mandats en cause et en informer l’ordonnateur ;

Considérant que M. X ne conteste pas les faits, qu’il s’agisse de l’absence d’indication de montant dans la convention ou du défaut de production d’avenants ; qu’il fait valoir que ces opérations sont sans préjudice pour le BACEA ;

Considérant que le préjudice au détriment du budget annexe n’est pas démontré ; qu’en conséquence, eu égard aux circonstances, il y a lieu d’obliger M. X à s’acquitter de la somme totale de 435 €, non productive d’intérêts, au titre des exercices 2008, 2009 et 2010 ;

f) Considérant que selon le réquisitoire susvisé, sur mandats nos 987 et 1917 des 18 avril et 12 juillet 2008, de montants respectifs de 34 814,50 € et 896,06 €, l’agent comptable du budget annexe a payé une subvention 2008 et une subvention complémentaire, au profit de l’Association des personnels de l’aviation civile et de Météo-France de la région 59/62 (APACEM), sur le fondement de simples décisions nos 270 et 378 des 14 avril et 11 juillet 2008 du directeur de l’aviation civile Nord ; qu’en outre, sur mandats nos 735 et 1824 des 8 avril et 30 juillet 2009, de montants respectifs de 16 100 € et 16 872,50 €, il a payé le premier versement et le solde d’une subvention 2009, au profit de la même association, sur le fondement de la simple décision n° 246 du 3 avril 2009 du directeur de l’aviation civile Nord (charge n° 12) ;

Considérant qu’en regard des pièces produites, le comptable n’était pas en mesure d’exercer les contrôles qui, selon les dispositions combinées des articles 12 B et 13 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, portent notamment sur la production des justifications ;

Considérant, qu’à défaut de convention préalable, le comptable aurait dû suspendre l’ensemble des paiements en cause, effectués en dépassement du seuil règlementaire de 23 000 € et en informer l’ordonnateur en application de l'article 37 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 ;

Considérant que le comptable ne conteste pas l’irrégularité à laquelle il a été remédié avec la signature d’une convention pluriannuelle le 1er février 2010 pour les années 2010, 2011 et 2012 ; que, selon lui, ces opérations voulues par les organes de gestion du BACEA en exécution de son budget sont sans préjudice pour le budget annexe ;

Considérant que ce manquement ne résulte pas de circonstances de force majeure ; que pour les mêmes raisons que celles évoquées au titre des charges nos 7, 8 et 9, ce manquement a entrainé un préjudice pour l’Etat ;

Considérant qu’il y a donc lieu de constituer en débet M. X des sommes de 35 710,56 €, au titre de l’exercice 2008, et de 32 972,5 € au titre de l’exercice 2009, augmentées des intérêts de droit à compter du 7 janvier 2013 ;

*Sur les charges n°s 13 à 21*

Considérant qu’ont été payées, au cours des exercices en jugement, aux ouvriers de l’aviation civile :

- un traitement brut calculé en multipliant le taux horaire, applicable en fonction du groupe d’appartenance et de l’échelon (barèmes de la Défense), par un forfait *« éclaté »,* ou forfait horaire mensuel, supérieur au forfait légal des 35 heures par ajout d’heures supplémentaires majorées destinées à garantir le maintien du salaire sans augmenter le temps de travail, alors que le barème de salaire lui-même avait été revalorisé en ce but au 1er janvier 2002 (charge n° 13) ;

- une prime de rendement, calculée en multipliant le forfait éclaté de l’agent, par le taux horaire du 1er échelon du groupe de l’agent et par 32 %, versée sur le fondement de l’article 14 de l’instruction 12000/DPC du 1er juin 1956 sur le régime statutaire des ouvriers de l’air, seulement revêtue de la signature du secrétaire d'Etat à la Défense nationale et aux Forces armées, de la circulaire du 2 mai 1988 du service des personnels de la gestion, d’un protocole 1992-1994, non signé, prévoyant une réévaluation de la prime de rendement, sans aucune précision de modalité de calcul et un protocole d’accord 1995-1997, signé par le ministre, prévoyant une revalorisation de 2 % en 1995, 1996 et 1997 (charge n° 14) ;

- un complément de rémunération représentant 2 % du traitement brut de l’agent reposant sur un protocole d’accord pour les années 2001 à 2003, signé le 7 décembre 2000 entre le ministre chargé de l’équipement et les organisations professionnelles représentatives,une lettre du 14 août 2001 de la Direction du budget autorisant, à compter du 1er juillet 2001, la mise en place du complément de salaire de 2 % pour la durée du protocole d’accord et indiquant qu’une éventuelle prorogation devrait faire l’objet d’une décision explicite du cabinet du Premier ministre, une décision interministérielle, non datée, visant le protocole d’accord du 7 décembre 2000 et instituant un complément de salaire au profit des personnels ouvriers de la direction de l’aviation civile et de Météo-France et une lettre du 1er décembre 2003 de la Direction du budget acceptant une prorogation de durée au-delà de l’expiration du protocole d’accord triennal (charge n° 15) ;

- indépendamment de leurs fonctions et affectations, un complément de prime de rendement représentant 2 % de la prime de rendement de l’agent, sans aucun texte instaurant ce complément (charge n° 16) ;

- une prime de fonction accordée aux ouvriers d’Etat de la DGAC qui ont assuré l’intérim d’un chef d’équipe ou d’un ouvrier d’une catégorie de salaire supérieure, égale à la différence entre la rémunération que l’ouvrier aurait acquise dans sa profession et celle qui lui aurait été attribuée s’il avait appartenu avec le même échelon, à la profession du groupe supérieur, prime de fonctions reposant sur l’instruction 12000/DPC du 1er juin 1956 sur le régime statutaire des ouvriers de l’air, en ses articles 13 et 14 et les circulaires nos 05-0089 du 27 janvier 2005 fixant les dispositions applicables aux chefs d’équipe de la DGAC et de Météo-France, 07-0810 et 08-192 des 18 septembre 2007 et 24 décembre 2008 (charge n° 17) ;

- une indemnité de panier, allouée, durant les exercices 2008 à 2010, à certains ouvriers d’Etat de la DGAC auxquels les conditions particulières de travail imposaient des sujétions pécuniaires en matière de repas, indemnité versée sur le fondement de l’instruction 12000/DPC du 1er juin 1956, en son article 14, la décision 30 295 DPAG/3 du 10 juillet 1968 relative aux conditions d’attribution et au taux de la prime de panier, la décision 000345 du 12 juin 1995 relative aux conditions d’attribution de la prime de panier aux ouvriers d’Etat de la DGAC et de Météo France en service dans les DOM et la décision 01 0956 du 22 novembre 2001 relative aux taux de la prime de panier allouée aux ouvriers de la DGAC et de l’établissement public de Météo-France (charge n° 18) ;

- une prime pour travaux, allouée durant les exercices 2008 à 2010, aux ouvriers d’Etat de la DGAC, contractuels ou intégrés dans le cadre, accomplissant des travaux limitativement énumérés, dangereux, pénibles, insalubres ou particulièrement salissants, fondée sur l’instruction 12000/DPC du 1er juin 1956 en son article 14, la décision n° 10 259 du 5 mai 1976 modifiée relative aux primes pour travaux dangereux, pénibles, insalubres ou particulièrement salissants, la note n° 449 du 19 juin 1996 sur les conditions de sa mise en œuvre et la décision n° 01 0957 du 22 novembre 2001 relative aux taux des primes pour travaux dangereux, pénibles, insalubres ou particulièrement salissants (charge n° 19) ;

- une prime de conduite des véhicules poids lourds, allouée, durant les exercices 2008 à 2010, sur le fondement de l’instruction 12000/DPC du 1er juin 1956 en son article 14 et des barèmes trimestriels des salaires des ouvriers du ministère de la Défense, applicables aux ouvriers de la DGAC (charge n° 20) ;

- une indemnité compensatrice de congé non pris allouée en 2008 et 2009, d’un montant égal à la rémunération principale au profit de certains ouvriers d’Etat de la DGAC mis dans l’impossibilité de prendre leur congé en raison de faits qui ne leur étaient pas imputables, alors qu’aucun texte ne l’instituait (charge n° 21) ;

Considérant que, selon le réquisitoire susvisé, les paiements opérés en l’absence de base réglementaire suffisante pourraient fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X ;

Considérant que les montants en cause, établis comme au tableau ci-après, ne sont pas contestés par le comptable :

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Objet** | **2008** | **2009** | **2010** |
| Forfait éclaté (mai 2009 seulement) | 85 955,60 |  |  |
| Prime de rendement | 7 085 292,73 | 6 057 831,98 | 6 043 263,52 |
| Complément de rémunération | 522 536,57 | 446 187,13 | 446 207,47 |
| Complément de prime de rendement | 141 651,28 | 121 066,43 | 120 794,21 |
| Prime de fonctions | 34 145,63 | 39 642,00 | 43 270,36 |
| Indemnité de panier | 44 699,78 | 37 879,92 | 40 718,11 |
| Prime pour travaux dangereux, pénibles, insalubres… | 120 478,11 | 118 457,32 | 124 955,90 |
| Prime de conduite des véhicules poids lourds | 9 782,18 | 9 531,53 | 11 617,32 |
| Indemnité compensatrice de congé non pris | 1 560,00 | 260,00 |  |
| **Total** | **8 046 101,88** | **6 830 856,31** | **6 830 826,89** |

Considérant que M. X invoque, en premier lieu, une situation qui a perduré en l’absence de publication des textes règlementaires contre laquelle le comptable est impuissant ; que, toutefois, il n’appartient pas au juge financier, statuant sur les comptes d’un comptable patent, de prendre en considération la question de l’équité des décisions qu’il arrête ; que ce moyen doit donc être rejeté ;

Considérant que le comptable indique, en second lieu, que la jurisprudence administrative citée, postérieure aux faits, ne lui serait pas opposable ; que pour les payes des ouvriers de Météo-France et l’ENAC, sa responsabilité ne peut être mise en cause dans la mesure où les paiements correspondants sont intégralement supportés par ces établissements ; qu’enfin s’agissant des pièces justificatives prévues par l’instruction codificatrice n° 03-060-B du 17 novembre 2003, ne sont à aucun moment cités les arrêtés et les décrets créant les bases constitutives des éléments de rémunération et que « *lorsque le traitement automatique des opérations est assuré par le département informatique du Trésor, il n’y a pas lieu de produire l’arrêté, ni la référence au décret d’application d’une mesure catégorielle* » ;

Considérant que la jurisprudence du Conseil d’Etat est certes postérieure aux faits incriminés mais elle ne fait que refléter l’état du droit applicable ; que le fait que Météo-France et l’ENAC assument finalement la charge financière n’a aucune incidence juridique sur la régularité du paiement ; que s’agissant de l’instruction du 17 novembre 2003, encore faut-il que la base juridique existe pour que le comptable puisse se dispenser de la produire ;

Considérant que s’il n’appartient pas au comptable de vérifier la légalité des textes produits ou référencés à l’appui des mandats de paye, son contrôle inclut celui de la légalité externe des actes ;

Considérant que le comptable du budget annexe aurait dû suspendre le paiement de l’ensemble des indemnités susmentionnées, en application de l’article 37 du règlement général sur la comptabilité publique et en informer l’ordonnateur, quitte à ce que celui-ci ordonne le paiement par voie de réquisition ; qu’en ne le faisant pas, il a procédé au règlement de créances invalides, qui ne pouvait avoir de caractère libératoire pour l’Etat, et sans pouvoir en vérifier l’exacte liquidation au sens juridique du terme, contrevenant ainsi aux dispositions des articles 12 B et 13 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 ;

Considérant qu’en s’abstenant d’exiger la production d’un texte réglementaire régulier créant les primes et indemnités en cause, le comptable a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Considérant que le versement d’indemnités indues constitue nécessairement un préjudice financier pour l’Etat ; qu’il y a donc lieu de constituer en débet M. X, des sommes de 8 046 101,88 € au titre de l’exercice 2008, 6 830 856,31 € au titre de l’exercice 2009 et de 6 830 826,89 € au titre de l’exercice 2010, récapitulées ci-dessus et augmentées des intérêts de droit à compter du 7 janvier 2013 ;

Par ces motifs,

**ORDONNE :**

Article 1 : En ce qui concerne les présomptions de charge nos 1, 3, 4 et 5, il n’y a pas lieu d’engager la responsabilité de M. X.

Article 2 : M. X est constitué débiteur du Budget annexe Contrôle et exploitation aériens des sommes de 4 254 € (charge n° 2), 51 000 € (charge n° 7), 69 364 € (charge n° 8), 6 273,40 € (charge n° 9), 68 683,06 € (charge n° 12), 85 955,60 € (charge n° 13), 19 186 388,23 € (charge n° 14), 1 414 931,17 € (charge n° 15), 383 511,92 € (charge n° 16), 117 057,99 € (charge n° 17), 123 297,81 € (charge n° 18), 363 891,33 € (charge n° 19), 30 931,03 € (charge n° 20) et 1 820 € (charge n° 21), augmentées des intérêts de droit à compter du 7 janvier 2013.

Article 3 : Les sommes de 250 € (charge n° 6), 145 € (charge n° 10) et de 435 € (charge n° 11) sont mises à la charge de M. X, en application du paragraphe VI, alinéa 2, de l’article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ; elles ne peuvent faire l’objet d’une remise gracieuse en vertu du paragraphe IX de l’article 60 précité.

Fait et jugé à la Cour des comptes, septième chambre, première section, le cinq décembre deux mil treize. Présents : Mme Ratte, présidente, Mmes Darragon et Vergnet*,* MM. Le Mer et Ortiz, conseillers maîtres.

Signé : Ratte, présidente, 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***