**COUR DES COMPTES**

**--------**

**TROISIEME CHAMBRE**

**--------**

**QUATRIEME SECTION**

**--------**

***Arrêt n° 70049***

INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHES ARCHEOLOGIQUES PREVENTIVES (INRAP)

Exercices 2007 à 2011

Rapport n ° 2014-80-0

Audience publique du 11 avril 2014

Lecture publique du 22 juillet 2014

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu les comptes de l’INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHES ARCHEOLOGIQUES PREVENTIVES (INRAP) produits pour les exercices 2007 à 2011 par M. X jusqu’au 31 janvier 2011 et M. Y à compter du 1er février 2011 ;

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

Vu le code des juridictions financières ;

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

Vu la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 modifiée relative à l’archéologie préventive ;

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

Vu les lois, décrets et règlements applicables à la comptabilité des établissements publics à caractère administratif ;

Vu le décret n° 2004-236 du 16 mars 2004 relatif au régime indemnitaire de certains agents de l’Institut national de recherches archéologiques préventives ;

Vu l’arrêté du 16 mars 2004 fixant les montants et les modalités d’attribution des primes et indemnités susceptibles d’être allouées à certains agents de l’Institut national de recherches archéologiques préventives ;

Vu l’arrêté du premier président de la Cour des comptes n° 11-829 du 27 décembre 2011 portant répartition des attributions entre les chambres de la Cour des comptes, modifié par l’arrêté n° 12-470 du 31 juillet 2012 ;

Vu le réquisitoire du Procureur général de la République n° 2013-17   
RQ-DB en date du 17 avril 2013 et les pièces à l’appui ;

Vu la procuration donnée par M. X le 1er février 2011 à M. Y, agent comptable pour répondre aux présomptions de charges qui pourraient être élevées sur les comptes de l’INRAP antérieurement signés par lui ;

Vu l’accusé de réception, en date du 23 avril 2013, par M. X, ancien agent comptable de l’INRAP, de la notification du réquisitoire du Procureur général de la République n° 2013-17 RQ-DB en date du 17 avril 2013 ;

Vu les courriers de l’agent comptable en fonctions, M. Y, en date du 17 mai 2013 et du 14 juin 2013 ainsi que ses messages électroniques envoyés en novembre et décembre 2013 ;

Vu la lettre du maire des Baux-de-Provence du 13 février 2014 en réponse au rapporteur, qui en a fait état à l’audience publique ;

Vu les mémoires complémentaires produits par M. X les 17 février 2014, 24 février 2014 et 27 mars 2014, et communiqués à la Cour ;

Vu la décision du président de la troisième chambre désignant M. Louis Gautier, conseiller maitre, réviseur ;

Sur le rapport à fin d’arrêt n° 2014-080-0 en date du 31 janvier 2014 de M. Francis Saudubray, conseiller maître ;

Vu les conclusions du Procureur général de la République n° 106 en date du 18 février 2014 ;

Après avoir entendu en audience publique, M. Francis Saudubray, conseiller maître, en son rapport oral, M. Gilles Miller, avocat général, en ses observations orales, M. X étant présent et ayant eu la parole en dernier ;

Attendu que par son réquisitoire précité, le Procureur général a saisi la troisième chambre de la Cour des comptes de cinq présomptions de charges :

* A l’encontre de M. X, au titre de l’exercice 2007, pour : avoir compromis le recouvrement d’une créance sur la commune des Baux-de-Provence s’élevant à 15 603,78 € par défaut de diligences (première présomption de charge) ;
* A l’encontre de M. X, au titre des exercices 2008 à 2011 (au 31 janvier), et à l’encontre de M. Y, au titre de l’exercice 2011, (du 1erfévrier), pour avoir payé, de façon irrégulière, une indemnité mensuelle de sujétion particulière à certains agents de l’INRAP (deuxième et troisième présomptions de charge) ;
* A l’encontre de M. X, au titre des exercices 2009 et 2010, et à l’encontre de M. Y, au titre de l’exercice 2011, pour avoir payé une prime annuelle pour charges administratives à des agents de l’INRAP sans respecter le plafond de 2 800 € prévu par l’arrêté du 16 mars 2004 pris en application du décret du même jour, ce qui aurait entraîné des versements en excédent d’au minimum 508 € (quatrième et cinquième présomptions de charge).

Attendu que, sur la base du rapport à fin d’arrêt précité, le ministère public a soumis ses conclusions concernant les présomptions de charge précitées ; que toutes les pièces ont été communiquées et que la Cour est ainsi en mesure de statuer sur les suites à donner au réquisitoire susmentionné ;

***Première présomption de charge***

Considérant que, contrairement à ce que semble affirmer le comptable en fonctions dans son courrier du 17 mai 2013, la Cour des comptes est compétente pour statuer sur la responsabilité du comptable se rapportant au titre de recette n° 68 émis le 29 mai 2002, en reprise de deux factures antérieures de l’AFAN, à l’encontre de la commune des Baux-de-Provence, la créance figurant bien dans les comptes de l’établissement jusqu’en 2010, année où elle a été présentée en non-valeur ;

Considérant que le contexte dans lequel l’agent comptable exerçait sa mission durant les premières années d’existence de l’INRAP, et notamment l’invocation de la survivance des méthodes de recouvrement de l’AFAN, association à laquelle l’INRAP a succédé, n’entre pas dans le champ des éléments matériels des comptes sur lesquels la Cour peut légalement fonder le constat de l’absence de manquement d’un comptable public à ses obligations légales en matière de recouvrement, telles que prévues à l’article 12 du décret n° 62-1587 susvisé ;

Considérant que les réserves émises par M. X lors de sa prise de fonctions et indiquant que le suivi et l’apurement des opérations du compte 416 de l’AFAN s’avéraient compromis en raison de l’absence de pièces concernant ce compte ne peuvent être retenues à décharge, le dossier présentant la créance sur la commune des Baux en non-valeur étant au contraire très complet ; qu’en outre le titre de recette n° 68 du 29 mai 2002 a été émis par l’établissement après annulation des factures d’origine de l’association ; qu’en conséquence cette réserve d’ordre général émise sur les créances contentieuses de l’AFAN ne peut être retenue à décharge ;

Considérant que le défaut de publicité de la signature du titre de recette invoqué par l’agent comptable, qui entraînerait selon lui l’irrégularité du titre, ne peut être invoqué à décharge par le comptable, agent de l’établissement, qui a d’ailleurs accepté de prendre en charge le titre et qui a procédé aux premières diligences en vue de son recouvrement ;

Considérant que, quand bien même des diligences de simple relance en vue du recouvrement seraient intervenues entre 2002 et 2007, sous les gestions successives de MM. Z et X, à des dates dont M. X a confirmé que le caractère certain ne pouvait être établi compte tenu des règles de gestion alors en vigueur, l’instruction n’a pas permis de mettre en évidence la preuve d’un acte interruptif de prescription de la créance en cause ;

Considérant qu’en l’espèce, en tout état de cause, le caractère manifestement irrécouvrable de la créance dont il s’agit était déjà acquis au 31 décembre 2006 en raison du défaut de diligences appropriées et opposables au débiteur effectuées par M. X ;

Considérant que c’est à bon droit que, dans son mémoire complémentaire adressé le 17 février 2014, M. X invoque la jurisprudence constante de la Cour selon laquelle « *une créance devenue définitivement irrécouvrable au cours d’un exercice déjà jugé ou atteint par la prescription ne peut engager la responsabilité du comptable dont les comptes sont jugés, quand bien même la créance continue à figurer dans l’état des restes à recouvrer de l’exercice en jugement* » ;

Considérant que M. X tient directement des dispositions du IV de l’article 60 de la loi n° 63-156 susvisée la décharge de sa responsabilité sur l’exercice 2006 ;

***Deuxième et troisième présomptions de charge***

Considérant que M. X et Y, chacun pour la période qui le concerne, s’appuient, pour régler entre 2008 et 2011 l’indemnité de sujétion particulière, sur la décision d’attribution collective ou individuelle signée de l’ordonnateur, laquelle indique notamment les fonctions occupées par les agents bénéficiaires, le montant mensuel à verser et la période d’attribution ;

Considérant que certaines fonctions mentionnées dans les décisions d’attribution ne sont pas expressément prévues dans le décret n° 2004-236 du 16 mars 2004 relatif au régime indemnitaire de certains agents de l’INRAP ou dans l’arrêté du 16 mars 2004 susvisés ; que les fonctions mentionnées dans les dits textes ne correspondent pas à des catégories d’emploi précisément définies de l’établissement ;

Considérant que les comptables en cause font valoir à leur décharge qu’ils ne peuvent se faire juge de la légalité des décisions de l’ordonnateur ;

Considérant toutefois qu’ils sont tenus de contrôler la cohérence des justifications produites à l’appui des ordres de paiement, et leur cohérence au regard de la réglementation qui fonde les dépenses en cause ;

Considérant qu’il résulte de l’instruction qu’en l’espèce, les fonctions d’adjoint scientifique et technique, d’administrateur et de coordinateur mentionnées dans les décisions d’attribution des indemnités de sujétion en cause, correspondent, sous les dénominations propres à l’établissement, aux fonctions d’adjoints des directeurs, de responsables administratifs des services déconcentrés dans leurs activités de coordination de services déconcentrés mentionnés dans les textes règlementaires susvisés ;

Considérant que, contrairement à l’argument de M. X invoqué dans son mémoire en date du 27 mars 2014, seules les décisions d’attribution antérieures à la date du versement de la prime doivent être prises en compte pour apprécier la cohérence entre le montant du paiement et les décisions d’attribution au moment de leur paiement par le comptable ;

Considérant que le rapprochement entre les montants versés aux bénéficiaires de l’indemnité, tels qu’ils apparaissent sur les bulletins de salaire, les décisions d’ordonnancement et les décisions d’attribution, justifie le versement des dites indemnités sous la gestion de M. Y en 2011 et sous la gestion de M. X de 2008 au 31 janvier 2011, à l’exception, pour celui-ci, d’un trop versé, par rapport à la décision d’attribution, de 1 125 € à l’un des agents durant la période courant du 1eravril au 31 décembre 2008 ;

Considérant que cette discordance révèle un défaut du contrôle de l’exact calcul de la liquidation de cette dépense ; que s’il avait procédé à ce contrôle, M. X, en présence de l’incohérence entre les pièces produites à l’appui du paiement, aurait dû suspendre celui-ci jusqu’à la production par l’ordonnateur des justifications de nature à résoudre cette contradiction ; qu’il y a lieu de constater un manquement du comptable aux obligations de contrôle de la validité de la dépense auxquels il est tenu au moment où il ouvre sa caisse ; qu’à ce titre la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X est engagée ;

Considérant qu’est intervenue, le 14 janvier 2009, une décision d’attribution modifiant la décision initiale et confirmant, pour la période des versements en cause, le montant de l’indemnité de sujétion versée à cet agent au niveau arrêté par les décisions antérieures d’ordonnancement à l’origine du trop versé ; qu’en conséquence, en l’espèce, pour l’établissement, il ne résulte pas, du manquement du comptable un préjudice financier au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l’article 60 de la loi n° 63-156 susvisée ; qu’il y a lieu de faire application des dispositions du deuxième alinéa du VI de l’article 60-VI de la loi précitée ;

Considérant qu’en l’absence de circonstances de l’espèce, au sens des dispositions du deuxième alinéa du VI de l’article 60 de la loi n° 63-156 susvisée, de nature à justifier la modulation de la somme laissée à la charge du comptable, le manquement est assorti du montant maximal de la somme prévue à l’alinéa précité et fixée par l’article 1 du décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 ;

Considérant que le cautionnement du poste comptable en 2008 s’établissait à 196 400 € ; que le montant maximal de la somme laissée à la charge du comptable alors en fonctions est de 130,93 arrondi à 130 € ;

Considérant qu’il n’y a pas lieu d’engager la responsabilité de M. Y sur l’exercice 2011 au titre de la troisième présomption de charge ;

***Quatrième et cinquième présomptions de charge***

Considérant que les chiffres produits par le comptable en fonctions dans ses réponses du 17 mai 2013 et 14 juin 2013 susvisées, fondés notamment sur les bulletins de salaire et les décisions d’attribution, ainsi que dans son message du 27 novembre 2013 permettent une vérification rigoureuse des versements relatifs à la prime annuelle pour charges administratives ;

Considérant qu’après vérification et rapprochement des éléments chiffrés et au vu des diligences du comptable, il ne subsiste aucun versement indu se rapportant à la prime annuelle pour charges administratives payée par MM. X et Y, chacun pour la période qui le concerne ;

Considérant qu’en conséquence il n’y a pas lieu de prononcer une charge à ce titre à l’encontre de M. X, pour les exercices 2009 et 2010, et M. Y, pour l’exercice 2011 ;

Par ces motifs,

ORDONNE :

Article 1er : M. X est déchargé de sa gestion au titre des exercices 2007, 2009, 2010 et 2011, au 31 janvier.

Article 2 : M. X doit s’acquitter d’une somme non rémissible fixée à 130 € au titre de sa gestion 2008.

Article 3 : M. Y est déchargé de sa gestion au titre de l’exercice 2011, du 1er février.

----------

Fait et jugé en la Cour des comptes, troisième chambre, quatrième section, le 11 avril deux mille quatorze. Présents : M. Lefas, président, Mme Moati, présidente de section, MM. Andréani, Gautier, Sabbe, et Senhaji, conseillers maitres.

Signé : Lefas, président, et Le Baron, 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,**

**le chef du greffe contentieux**

**Florence BIOT**