COUR DES COMPTES

----------

TROISIEME CHAMBRE

----------

QUATRIÈME SECTION

---------

*Arrêt n° 49778*

CONSERVATOIRE NATIONAL SUPÉRIEUR DE MUSIQUE

ET DE DANSE DE PARIS (CNSMDP)

ASSOCIATION POUR LA PROMOTION ET LE DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS DU CONSERVATOIRE (APDAC)

Gestion de fait

Rapport n° 2007-509-0

Séance des 18 septembre et 1er octobre 2007

Lecture publique du 13 novembre 2007

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le code des juridictions financières ;

Vu les lois et règlements relatifs à la comptabilité de l'Etat et le décret du 19 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963, et notamment son paragraphe XI ;

Vu l'arrêt n° 38882 du 30 mars 2004 par lequel elle a déclaré définitivement conjointement et solidairement comptables de fait des deniers du CONSERVATOIRE NATIONAL SUPERIEUR DE MUSIQUE ET DE DANSE DE PARIS (CNSMDP) MM. Raphaël X, Marc-Olivier Y, Alain Z et Jean-Luc A et Mmes Marie-Claude B, Catherine C, et Elisabeth D ;

RB

Vu l'arrêt n° 46864 des 3 et 9 octobre 2006 par lequel la Cour, statuant provisoirement sur le compte de la gestion de fait, a :

- admis les recettes pour 819 969,94 €, alloué les dépenses pour 764 710,65 €, et fixé l’excédent à 55 259,29 €, acte étant donné aux comptables de fait du reversement de la somme de 11 299,68 € dans la caisse du comptable du Conservatoire national supérieur de musique de Paris ;

- enjoint en conséquence aux comptables de fait, s'ils n'entendaient au préalable contester ce compte provisoire, de produire la preuve du reversement de la somme de 43 959,61 € dans la caisse du comptable du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris, conformément au décompte ci-dessous :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Comptables concernés | Débet (en €) |
| 1 | X, Y, A | 390,56 |
| 2 | X, Y, C | 36,47 |
| 3 | X, Y, B, C | 40 650,80 |
| 4 | X, Y, C | 1 488,95 |
| 5 | X, Y, D | 390,56 |
| 6 | X, Z, D | 536,43 |
| 7 | X, Z | 465,85 |
|  | Total (après conversion en euros) | 43 959,61 |

- enjoint aux mêmes comptables de produire une décision en forme régulière des organes délibérants du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris statuant sur l'utilité publique des dépenses de la gestion de fait ;

Vu les accusés de réception attestant la notification de l’arrêt susvisé des 3 et 9 octobre 2006 à Mmes C, B et D et MM. Y, Z, A, et X ;

Vu les mémoires en réponse produits par M. X le 20 avril 2007, par Me Vier pour Mmes C et B et MM. Y, Z et A le 23 avril 2007, et par Me Huré-Trollé pour Mme D le 12 avril 2007 ;

Vu l’approbation par le conseil d’administration du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris en date du 23 mai 2007 du procès-verbal de la séance du 7 mars 2007 au cours de laquelle il a statué sur l'utilité publique des dépenses de la gestion de fait ;

Sur le rapport de Mme Pellerin, conseillère référendaire ;

Vu les conclusions du Procureur général de la République ;

Entendu à huis clos, le rapporteur et le ministère public s'étant retirés, M. Duchadeuil, conseiller maître, en ses observations ;

*1) En ce qui concerne l’utilité publique des dépenses du compte de la gestion de fait*

Attendu que la Cour a enjoint aux comptables de fait, par l’arrêt susvisé des 3 et 9 octobre 2006, de produire une décision en forme régulière des organes délibérants du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris statuant sur l'utilité publique des dépenses de la gestion de fait ;

Attendu que, lors de sa séance du 7 mars 2007, le conseil d’administration du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris a reconnu l'utilité publique des dépenses de la gestion de fait allouées à titre provisoire par la Cour dans son arrêt susvisé des 3 et 9 octobre 2006 pour un montant de 764 710,65 € ;

Attendu que le procès-verbal de cette séance du 7 mars 2007 a été approuvé par le conseil d’administration du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris lors de sa séance du 23 mai 2007, ce qui, conformément au règlement intérieur de l’établissement, donne force exécutoire aux décisions prises lors de la séance sus indiquée du 7 mars 2007 ;

Considérant qu’il y a donc lieu de lever l’injonction formulée sur ce point par l’arrêt susvisé des 3 et 9 octobre 2006 ;

*2) En ce qui concerne le compte de la gestion de fait*

Attendu qu'il a été enjoint par l’arrêt susvisé des 3 et 9 octobre 2006 aux comptables de fait, s’ils n’entendaient contester au préalable le compte provisoire, de produire la preuve du reversement de l'excédent des recettes de la gestion de fait sur les dépenses, arrêté au montant de 43 959,61 € et décomposé comme suit :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Comptables concernés | Débet (en €) |
| 1 | X, Y, A | 390,56 |
| 2 | X, Y, C | 36,47 |
| 3 | X, Y, B, C | 40 650,80 |
| 4 | X, Y, C | 1 488,95 |
| 5 | X, Y, D | 390,56 |
| 6 | X, Z, D | 536,43 |
| 7 | X, Z | 465,85 |
|  | Total (après conversion en euros) | 43 959,61 |

Attendu que dans son arrêt susvisé des 3 et 9 octobre 2006, la Cour, pour fixer le montant du reversement à la charge des gestionnaires de fait, n’a pas alloué certaines dépenses dont l’objet est inconnu ou qui n’ont pas été effectuées au profit des élèves du conservatoire bénéficiaires de la convention du 5 août 1988 passée entre le conservatoire et la fondation Sasakawa ; que cette seconde catégorie de dépenses vise notamment des avances sur salaires, des heures supplémentaires consenties à des agents, des rémunérations versées dans l’attente de la création d’emplois, la prise en charge d’honoraires, le paiement de prestations de communication, la prise en charge d’une erreur de décompte de cotisation de pension ;

A - Attendu que Me Vier, dans son mémoire en réponse présenté au nom de Mmes C et B, et de MM Y, Z et A, requiert l’application au bénéfice des exposants des dispositions de l’article 60-XI alinéa 2 de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963, qui permettent au juge des comptes de suppléer par des considérations d’équité à l’insuffisance des justifications produites, hors le cas de mauvaise foi ou d’infidélité du comptable de fait ; qu’il estime notamment que la Cour n’est pas fondée à faire grief aux personnes en cause, qui, à l’époque, ignoraient leur situation de comptables de fait et n’avaient reçu aucun avertissement en ce sens de la part d’une autorité de tutelle ou de contrôle, de la disparition, qui serait imputable au Conservatoire, d’une partie des archives de l’APDAC ; qu’il souligne que *« la plupart des dépenses prises en charge par l’association pour le compte du Conservatoire, et dont l’allocation est refusée ont été faites à la demande de l’établissement et pour en faciliter la gestion ou en compenser les erreurs »*; qu’il précise également que les dépenses prises en charge par l’APDAC étaient engagées dans l’intérêt du Conservatoire, ce qui ne pouvait que bénéficier, fût-ce indirectement, aux élèves et qu’elles étaient par ailleurs justifiées par des considérations d’opportunité ;

Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 60-XI de la loi du 23 février 1963 précitée : « *Les gestions de fait sont soumises aux mêmes obligations et responsabilités que les gestions régulières. Néanmoins, le juge des comptes peut, hors le cas de mauvaise foi ou d'infidélité du comptable de fait, suppléer par des considérations d'équité à l'insuffisance des justifications produites* » ; que, si sur le principe, la Cour ne peut allouer des dépenses dont l’utilité publique a été récusée par l’organe délibérant de l’autorité budgétaire compétente, elle n’est en revanche pas tenue d’allouer systématiquement toutes celles dont l’utilité publique aurait été reconnue par l’organe délibérant ; que les dispositions précitées se bornent en outre à ouvrir une faculté au juge des comptes qui n'est, en tout état de cause, pas tenu de motiver les raisons pour lesquelles il ne retient pas des considérations d'équité pour suppléer à l'insuffisance des justifications produites ;

Considérant que, dans le cadre de leurs obligations rappelées par le troisième alinéa de l’article 60-XI précité, les comptables de fait sont tenus, comme les comptables patents, d’assurer personnellement une parfaite conservation des pièces justificatives ; que cette responsabilité ne saurait être dégagée par le fait que le Conservatoire, dont par ailleurs les responsables étaient les mêmes que ceux de l’association, n’aurait pas assuré un archivage satisfaisant ; que le premier alinéa de l’article 60-XI précité précise en outre que toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste, doit rendre compte au juge financier de l'emploi des fonds ou valeurs qu'elle a irrégulièrement détenus ou maniés ; que toutes les diligences nécessaires à la parfaite conservation des écritures comptables et des pièces justificatives devaient en conséquence être effectuées, sans attendre les décisions de la Cour relatives à une procédure de jugement des comptabilités correspondantes ;

Considérant par ailleurs que, lorsque les versements effectués par l’APDAC ont concerné des avances sur salaires ou des heures supplémentaires payées à des agents à la charge du Conservatoire, des rémunérations versées à des agents du Conservatoire dans l'attente de la création d'emplois sur le budget de l'établissement ou de la signature de leur contrat, des honoraires versés à un intervenant extérieur dans l'attente d'un contrat devant être conclu par le Conservatoire, des paiements de prestations de communication ou de préparation d'ouvrages effectuées à l'occasion du bicentenaire du Conservatoire, des dépenses d'aide sociale ou de prise en charge d'erreurs de décompte de cotisations de pension incombant au Conservatoire, la circonstance alléguée selon laquelle ces versements auraient été engagés dans l’intérêt du Conservatoire et justifiés par des arguments d’opportunité, ne saurait entraîner pour autant qu’ils étaient de ce fait engagés dans l’intérêt direct des élèves, alors même que ceux-ci, en application des conventions signées avec la Japan Shipbuilding Industry Foundation et l'association Mécénat Musical Société Générale, devaient être les seuls bénéficiaires des aides accordées sur le fondement des recettes générées par ces conventions ;

Attendu qu’en tout état de cause, s’agissant de recettes affectées, il ne suffit pas que celles-ci soient employées dans l’intérêt du Conservatoire pour que les dépenses effectuées soient régulières, mais qu’elles doivent correspondre à l’intention du donateur ; qu’il s’en suit qu’aucune considération d’équité ne saurait remédier à une affectation irrégulière des recettes perçues ;

B - Attendu que M. X indique, dans son mémoire en réponse, que l’absence d’identification des bénéficiaires de certaines dépenses est imputable au fait que la banque de l’association n’aurait pas conservé les documents permettant d’identifier ces destinataires ; que, outre le fait que les personnes en cause n’avaient nullement conscience qu’elles étaient gestionnaires de fait, les archives de l’association hébergées par le Conservatoire ont disparu lors d’un déménagement, sans que la responsabilité des comptables de fait soit en cause ; que le travail approfondi de reconstitution des comptes auquel ceux-ci ont procédé devrait les amener à bénéficier, de la part de la Cour, de considérations d’équité permettant de pallier l’insuffisance des justifications ; que par ailleurs les dépenses exclues du compte provisoire par l’arrêt susvisé des 3 et 9 octobre 2006 étaient engagées dans l’intérêt de l’établissement et, s’agissant plus particulièrement de la rémunération de travaux complémentaires et du paiement de prestations d’activités publiques, indirectement dans l’intérêt des élèves, même si les sommes n’étaient pas versées directement aux étudiants ; que la Cour accepte dans sa jurisprudence d’allouer des sommes dépensées par le comptable de fait dans l’intérêt de la collectivité publique ; qu’enfin la prise en compte de l’ancienneté des faits, des efforts engagés pour reconstituer les comptes, des difficultés matérielles rencontrées indépendamment de la volonté des personnes en cause pour apporter les justificatifs de certaines dépenses, du fait que les dépenses n’ont pas été faites dans un intérêt étranger à celui de l’établissement public, de la bonne foi des gestionnaires et de leur intervention pour mettre fin dans les délais les plus brefs à la situation de gestion de fait, l’amène à demander à la Cour le bénéfice de considérations d’équité l’amenant à allouer la totalité des dépenses ;

Considérant que, dans le cadre de leurs obligations rappelées par le troisième alinéa de l’article 60-XI précité, les comptables de fait sont tenus, comme les comptables patents, d’assurer personnellement une parfaite conservation des pièces justificatives ; que cette responsabilité ne saurait être dégagée par le fait que le Conservatoire n’aurait pas assuré un archivage satisfaisant, de même que la banque de l’association ; que le premier alinéa de l’article 60-XI précité précise en outre que toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doté d'un poste comptable ou dépendant d'un tel poste, doit rendre compte au juge financier de l'emploi des fonds ou valeurs qu'elle a irrégulièrement détenus ou maniés ; que toutes les diligences nécessaires à la parfaite conservation des écritures comptables et des pièces justificatives devaient en conséquence être effectuées, sans attendre les décisions de la Cour relatives à une procédure de jugement des comptabilités correspondantes ;

Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 60-XI de la loi du 23 février 1963 précitée : « *Les gestions de fait sont soumises aux mêmes obligations et responsabilités que les gestions régulières. Néanmoins, le juge des comptes peut, hors le cas de mauvaise foi ou d'infidélité du comptable de fait, suppléer par des considérations d'équité à l'insuffisance des justifications produites* » ; que, si sur le principe, la Cour ne peut allouer des dépenses dont l’utilité publique a été récusée par l’organe délibérant de l’autorité budgétaire compétente, elle n’est en revanche pas tenue d’allouer systématiquement toutes celles dont l’utilité publique aurait été reconnue par l’organe délibérant ; que les dispositions précitées se bornent en outre à ouvrir une faculté au juge des comptes qui n'est, en tout état de cause, pas tenu de motiver les raisons pour lesquelles il ne retient pas des considérations d'équité pour suppléer à l'insuffisance des justifications produites ;

Considérant par ailleurs que, lorsque les versements effectués par l’APDAC ont concerné des avances sur salaires ou des heures supplémentaires payées à des agents à la charge du Conservatoire, des rémunérations versées à des agents du Conservatoire dans l'attente de la création d'emplois sur le budget de l'établissement ou de la signature de leur contrat, des honoraires versés à un intervenant extérieur dans l'attente d'un contrat devant être conclu par le Conservatoire, des paiements de prestations de communication ou de préparation d'ouvrages effectuées à l'occasion du bicentenaire du Conservatoire, des dépenses d'aide sociale ou de prise en charge d'erreurs de décompte de cotisations de pension incombant au Conservatoire, la circonstance alléguée selon laquelle ces versements auraient été engagés dans l’intérêt du Conservatoire et justifiés par des arguments d’opportunité, ne saurait entraîner pour autant qu’ils étaient engagés dans l’intérêt direct des élèves, alors même que ceux-ci, en application des conventions signées avec la  Japan Shipbuilding Industry Foundation et l'association Mécénat Musical Société Générale, devaient être les seuls bénéficiaires des aides accordées sur le fondement des recettes générées par ces conventions ;

Attendu qu’en tout état de cause, s’agissant de recettes affectées, il ne suffit pas que celles-ci soient employées dans l’intérêt du Conservatoire pour que les dépenses effectuées soient régulières, mais qu’elles doivent correspondre à l’intention du donateur ; qu’il s’en suit qu’aucune considération d’équité ne saurait remédier à une affectation irrégulière des recettes perçues ;

C - Attendu que Me Huré Trollé a fait valoir, dans son mémoire en réponse, que Mme D a occupé des fonctions au sein du Conservatoire et de l’APDAC entre le 5 octobre 1999 et le 30 novembre 2001, période durant laquelle la comptabilité a été parfaitement tenue par un trésorier extérieur au Conservatoire ; que sur cette même période, la totalité des ressources, soit a été employée à une dépense justifiée par la Cour dans son arrêt, soit est demeurée en compte créditeur au départ de Mme D du Conservatoire, de telle sorte qu’aucun débet ne saurait être mis à sa charge ; qu’elle observe ainsi que, pour la période du 5 octobre au 30 novembre 2001, tant pour le fonds Sasakawa que pour le fonds MMSG, le total du solde bancaire créditeur de début de période et des recettes encaissées pendant la période est égal aux dépenses justifiées engagées pendant la période et du solde bancaire créditeur de fin de période, ce qui montre qu’aucun débet n’est constaté ; que le fait d’appliquer un prorata de recettes et de dépenses en fonction de la durée des périodes de gestion revient forcément à considérer que toutes les périodes sont débitrices, ce qui n’est pas le cas pour la période concernant Mme D ; qu’elle en conclut que celle-ci ne doit pas participer personnellement au reversement de la somme globale de 43 959,61 € retenue par la Cour à titre provisoire ;

Considérant tout d’abord que la tenue éventuelle de la comptabilité par un trésorier extérieur au Conservatoire est sans effet sur la fixation de la ligne de compte ;

Considérant par ailleurs que, tant en ce qui concerne le sous‑compte Sasakawa que le sous-compte MMSG, la gestion de fait découle du maniement irrégulier de recettes de trésorerie issues du placement de fonds par l'APDAC, alors que ces fonds étaient normalement destinés à être gérés sous le contrôle d'un comptable public ; que le placement continu de ces fonds par l'association a été le seul fait générateur des recettes de la gestion de fait ; que ces recettes de trésorerie doivent en conséquence être réparties *prorata temporis* entre les comptables de fait successifs, dès lors que ce mode d’imputation, indissociable du caractère continu du placement des fonds, est le seul approprié dans le cas des gestions de fait caractérisées par l’immixtion dans le maniement de recettes générées par des placements de trésorerie ;

Considérant que les dépenses régulières ne peuvent de même être allouées sur les périodes d'engagement, car un tel mode d’imputation ferait apparaître des périodes pendant lesquelles elles seraient supérieures aux recettes, ce qui aboutirait pour chacune de ces périodes à un reliquat nul, et en conséquence pour l’ensemble de la gestion de fait à un écart manifestement aberrant entre le montant du reliquat global et la somme des reliquats imputables aux comptables de fait successifs ; qu’en conséquence les dépenses allouées doivent être également imputées *prorata temporis*, car ce mode d’imputation est le seul qui soit matériellement réalisable dans le cas des gestions de fait caractérisées par l’immixtion dans le maniement de recettes générées par des placements continus de trésorerie, ces recettes étant elles-mêmes nécessairement imputées *prorata temporis* ;

Considérant que les rejets de dépenses irrégulièrement payées doivent en revanche être imputés sur les périodes pendant lesquelles les irrégularités correspondantes ont été commises par les comptables de fait, dès lors que ceux-ci ont directement engagé leur responsabilité personnelle en les payant ;

Considérant enfin que le reversement d’ores et déjà effectué par les comptables de fait doit être imputé à proportion des reliquats qui restent à la charge des comptables de fait successifs ;

Considérant que, compte tenu de ce qui précède, le fait que, pour la période du 5 octobre 1999 au 30 novembre 2001, tant pour le fonds Sasakawa que pour le fonds MMSG, le total du solde bancaire créditeur de début de période et des recettes encaissées sur la période soit égal aux dépenses engagées et justifiées de la période et du solde bancaire créditeur de fin de période, ne signifie pas, contrairement à la réponse avancée par le comptable de fait, qu’il ne serait redevable d’aucun débet, mais uniquement qu’aucun rejet de dépenses n’a été imputé sur cette période ; que, dans le cas des gestions de fait caractérisées par l’immixtion dans le maniement de recettes générées par des placements continus de trésorerie, toutes les périodes successives sont nécessairement débitrices, lorsque le total des recettes admises est supérieur au total des dépenses allouées ;

Considérant qu’il se déduit de ce qui précède que la ligne de compte peut être en conséquence fixée à titre définitif en recettes à 819 969,94 €, en dépenses à 764 710,65 € ; que l'excédent des recettes sur les dépenses est égal à 43 959,61 €, acte ayant déjà été donné du reversement de 11 299,68 € ; qu’il convient de lever l’injonction n° 2 de l’arrêt susvisé du 3 et 9 octobre 2006 et de déclarer débiteurs envers le Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris MM. Raphaël X, Marc-Olivier Y, Alain Z et Jean-Luc A, Mmes Catherine C, Marie-Claude B et Elisabeth D ;

Par ces motifs,

STATUANT DEFINITIVEMENT,

ORDONNE :

1) Les injonctions 1 et 2 de l’arrêt n° 46864 du 3 et 9 octobre 2006 sont levées ;

2) La ligne de compte est fixée ainsi qu'il suit :

- les recettes sont admises pour 819 969,94 € ;

- les dépenses sont allouées pour 764 710,65 € ;

- l'excédent des recettes sur les dépenses est fixé à 43 959,61 €, acte ayant déjà été donné du reversement de 11 299,68 € ;

3) MM. Raphaël X, Marc-Olivier Y, Alain Z, et Jean-Luc A, Mmes Catherine C, Marie-Claude B et Elisabeth D sont déclarés débiteurs envers le Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris de la somme de 43 959,61 € se décomposant comme indiqué dans le tableau suivant, et augmentée des intérêts de droit à compter du 1er mars 2004, date à laquelle ils ont été déclarés comptables de fait à titre définitif ;

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Comptables concernés | Débet (en €) |
| 1 | X, Y, A | 390,56 |
| 2 | X, Y, C | 36,47 |
| 3 | X, Y, B, C | 40 650,80 |
| 4 | X, Y, C | 1 488,95 |
| 5 | X, Y, D | 390,56 |
| 6 | X, Z, D | 536,43 |
| 7 | X, Z | 465,85 |
|  | Total (après conversion en euros) | 43 959,61 |

----------

Fait et jugé en la Cour des comptes, troisième chambre, quatrième section, les dix-huit septembre et premier octobre deux mil sept. Présents : Mme Colomé, présidente de la section, MM. Duchadeuil, Andréani, Mme Seyvet et M. Sabbe, conseillers maîtres.

Signé : Colomé, présidente de section, et Brulé, greffière.

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

En conséquence, la République 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 générale.