COUR DES COMPTES

------

septIEME CHAMBRE

------

DEUXIEME SECTION

------

***Arrêt n° 59636***

PARC NATIONAL DU MERCANTOUR

Exercices 2004, 2006 à 2008

Rapport n° 2010-689-0

Audience publique et délibéré

du 27 octobre 2010

Lecture publique du 24 novembre 2010

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le réquisitoire n° 2010-12 RQ-DB du Parquet général près la Cour des comptes en date 22 février 2010 saisissant la septième chambre de la Cour des comptes de cinq présomptions de charges à l’encontre de Mme X et M. Y, agents comptables du PARC NATIONAL DU MERCANTOUR ;

Vu le code des juridictions financières ;

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

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

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

Vu les lettres en date du 18 mars 2010 transmettant le réquisitoire aux comptables et au directeur du parc national du Mercantour et leurs accusés de réception en date du 22 mars 2010 ;

Vu les lettres en date du 5 octobre 2010informant les comptables et le directeur du parc national du Mercantour de la date de l’audience publique du 27 octobre 2010, ensemble les accusés de réception de ces lettres ;

Sur le rapport n° 2010-689-0 de M. Jérôme Brouillet, auditeur, en date du 28 septembre 2010 ;

Vu les conclusions n° 716 du procureur général de la république, en date du 12 octobre 2010 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 27 octobre 2010, M. Jérôme Brouillet en son rapport et M. Christian Michaut, avocat général, en ses conclusions orales ;

Après avoir délibéré hors la présence du rapporteur et du ministère public ;

**Sur la production de la balance des comptes des valeurs inactives (charge n° 1)**

Considérant qu’aux termes de l’article 60 de la loi du 23 février 1963, les comptables publics « sont personnellement et pécuniairement (…) de la conservation des pièces justificatives des opérations et documents de comptabilité ainsi que de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu’ils dirigent » ; que la comptabilité comprend, à l’appui du compte financier, la balance des comptes des valeurs inactives ;

Considérant que l’agent comptable n’a produit à l’appui des comptes financiers 2008 aucune balance des comptes des valeurs inactives arrêtée au 31 décembre 2008 ; que la balance provisoire ne présente aucun mouvement permettant de justifier la variation du solde du compte « titres et valeurs chez les régisseurs » ; que la comparaison des procès verbaux de récolement des régisseurs et des soldes comptables de la balance provisoire fait apparaître une discordance de 40 787,20 € ;

Considérant que le réquisitoire susvisé porte sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y à hauteur de 40 787,20 € au titre de l’exercice 2008 ;

Considérant toutefois que le comptable a fourni au cours de l’instruction une balance des comptes des valeurs inactives et justifié les écarts qui subsistent entre cette balance et les procès verbaux de récolement des régisseurs ; qu’il ressort de ces pièces qu’aucun manquant en valeur ne peut être retenu à l’encontre du comptable ;

Considérant, dès lors, qu’il y a lieu de prononcer un non-lieu à charge concernant M. Y, au titre de l’exercice 2008 ;

**Sur l’insuffisance des contrôles préalables au paiement (charges n° 2, 3, 4, 5)**

Considérant qu’aux termes de l’article 60 de la loi du 23 février 1963, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable se trouve engagée dès lors qu’une dépense a été payée irrégulièrement ; qu’aux termes de l’article 12-B du décret du 29 décembre 1962, les comptables sont tenus d’exercer en matière de dépense le contrôle « de la qualité de l’ordonnateur » ; qu’ils doivent également contrôler, en vertu de l’article 13 dudit décret « la justification du service fait et l’exactitude des calculs de liquidation » de la dépense ; que la responsabilité du comptable peut donc être mise en œuvre si celui-ci ne procède pas à l’ensemble des contrôles préalablement au paiement ;

**Charge n° 2 - versement irrégulier d’une indemnité de caisse et de responsabilité**

Considérant qu’il a été payé à Mme X une indemnité mensuelle de caisse et de responsabilité au titre des mois de janvier et de février 2007 alors qu’elle avait remis son service le 16 janvier 2007 à un nouveau comptable ; qu’il a également été payé au mois de mars 2007, sous forme de rappel, une indemnité de caisse et de responsabilité, pour les mois de janvier et de février 2007, à M. Y, comptable entrant au 17 janvier 2007 ; que la somme des trop-perçus par les deux comptables s’élevait à 389,94 € ; qu’aux termes du réquisitoire, la responsabilité du comptable pouvait être engagée à hauteur de 389,94 € au motif de ne pas avoir effectué le contrôle avant paiement de la justification du service fait et de l’exactitude des calculs de liquidation ;

Considérant que le comptable a reconnu au cours de l’instruction l’existence d’un trop-versé et apporté la preuve du reversement dans la caisse du parc national du Mercantour ;

Considérant, dès lors qu’il y a lieu de prononcer un non-lieu à charge concernant M. Y, au titre de l’exercice 2007 ;

**Charge n° 3 - calcul de liquidation de la dépense**

Considérant que le comptable a payé au profit de la société SOPROBAT la somme de 13 418,67 € en application du lot 5 d’un marché de travaux d’aménagement de la maison du parc national du Mercantour ;

Considérant que l’inachèvement de certains travaux avait donné lieu à une réserve ; que lors de la réception des ouvrages, cette réserve avait été levée en contrepartie d’une réfaction de 350 € HT sur le montant initialement inscrit au marché de 11 524,62 € HT, ce qui portait à 11 174,62 € HT (13 364,84 € TTC ) le montant total à payer au prestataire du lot 5 ; que les mandats n° 1116 et n° 1127 d’un montant total de 13 418,67 € ont été établis sur la base du décompte général et définitif dans lequel la réfaction était prise en compte à hauteur de 305 € HT ; que l’erreur sur le montant de la réfaction a conduit à un trop payé de 45 € HT soit 53,83 € TTC ;

Considérant que le comptable se trouvait en présence de pièces contradictoires ne lui permettant pas de vérifier l’exactitude des calculs de liquidation et qu’il aurait dû suspendre le paiement en application de l’article 37 du règlement général de la comptabilité publique ;

Considérant, en conséquence, que le comptable n’a pas exercé le contrôle réglementaire de la dépense qu’il est tenu d’accomplir avant de procéder au paiement ; qu’il y a donc lieu, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, d’engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme X à hauteur de 53,83 € au titre de l’exercice 2004, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 23 mars 2010 ;

**Charge n° 4 - absence de signature de l’acte d’engagement d’un marché par l’ordonnateur**

Considérant que le comptable a payé, par mandats n°s 3420 et 3421 du 6 décembre 2006, n°s 3593, 3658 et 3661 du 18 décembre 2006, la somme de 47 883,41 €, au profit de l’Office National des Forêts (ONF) sur le fondement d’un marché notifié le 8 juin 2006 ; que l’acte d’engagement de ce marché n’est pas revêtu de la signature de l’ordonnateur ;

Considérant que le réquisitoire susvisé porte sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme X des sommes payées à l’Office National des Forêts en 2006, à hauteur de 47 883,41 € ;

Considérant que, pour sa défense, Mme X explique l’absence de signature de l’acte d’engagement par la complexité du circuit des pièces justificatives et les difficultés de fonctionnement de l’agence comptable lors de l’absence de l’agent comptable ; qu’elle indique également qu’une proposition d’engagement financier relative à ce marché et signée du directeur de l’établissement lui avait été produite ;

Considérant que ces circonstances ne sont pas de nature à exonérer l’agent comptable de sa responsabilité ; qu’en particulier, l’article 60-II de la loi du 23 février 1963 précise que la responsabilité du comptable s’étend à toutes les opérations du poste comptable qu’il dirige ; que par ailleurs l’article 11 du code des marchés publics décrit l’acte d’engagement comme une des pièces constitutives du marché et rappelle que cette pièce contractuelle doit être d’abord signée par le candidat lorsqu’« il présente son offre ou sa proposition et adhère aux clauses que la personne publique a rédigées » et « ensuite par la personne publique » ; que l’engagement financier, qui n’est pas signé par le titulaire du marché, est un document interne à l’établissement et qu’il ne constitue pas une pièce constitutive du marché ;

Considérant que le comptable précise en outre que le défaut de signature de l’acte d’engagement par l’ordonnateur n’a entraîné aucun préjudice à l’établissement ;

Considérant que cet argument ne peut être pris en compte dans la mesure où la responsabilité du comptable s’apprécie par rapport au respect des obligations qu’imposent la législation et la règlementation au moment du paiement ;

Considérant en conséquence que le comptable n’ayant, au moment du paiement, aucune pièce justificative attestant de la qualité de l’ordonnateur, il aurait dû suspendre le paiement en application de l’article 37 du règlement général sur la comptabilité publique et en informer l’ordonnateur ; que, ne l’ayant pas fait, il ne pouvait exercer le contrôle réglementaire de la dépense qu’il est tenu d’accomplir avant de procéder au paiement ; qu’il y a donc lieu, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, d’engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme X à hauteur de 47 883,41 € au titre de l’exercice 2006, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 23 mars 2010 ;

**Charge n° 5 - insuffisance des pièces justificatives**

Considérant que Mme X a payé, par divers mandats émis en 2006 et 2007, à la société Nouvelle Librairie Charlemagne une somme de 9 769,74 € ; que M. Y a payé au profit de la même société, au titre des exercices 2007 et 2008, une somme de 58 008,63 € ;

**Contrôle de la qualité de l’ordonnateur ou de son délégué**

Considérant qu’aux termes du réquisitoire susvisé, la secrétaire générale de l’établissement a signé, sans habilitation, la décision d’attribution du marché ainsi que la notification à l’entreprise ; que le comptable n’ayant, au moment du paiement, aucune pièce justificative attestant de la qualité de l’ordonnateur, le réquisitoire conclut à la mise en jeu de la responsabilité du comptable ;

Considérant que le comptable a produit, au cours de l’instruction, une décision datée du 5 avril 2004 du directeur du Parc donnant à la secrétaire générale une délégation aux fins de signer tout acte de dépense et de paiement et d’approuver tout engagement de dépenses ; qu’en conséquence, il n’y a pas lieu de retenir à ce titre une charge à son encontre ;

**Contrôle des pièces justificatives**

Considérant que les comptables ont payé à la société Charlemagne diverses dépenses de fournitures administratives, papeterie et consommables informatiques pour un montant total de 8 783,60 € en 2006, 33 935,44 € en 2007 et 25 059,33 € en 2008, sans disposer des pièces justificatives à l’appui de tous les mandats ; qu’à l’issue de la procédure qui a conduit l’ordonnateur à retenir la société Charlemagne et à lui notifier cette décision, l’ordonnateur n’a jamais fourni à l’appui d’aucun des mandats un acte d’engagement revêtu de sa signature et du visa du contrôleur financier ; qu’en outre, le mandat n° 4052 du 11 janvier 2007 pour un montant de 986,14 € a été payé en l’absence de facture ;

Considérant qu’aux termes du réquisitoire susvisé, le comptable doit s’assurer de « l’intervention préalable des contrôles règlementaires et de la production des justifications » ; qu’il aurait dû suspendre le paiement de ces factures et en informer l’ordonnateur en application de l’article 37 du décret du 29 décembre précité ; que les paiements sont donc présomptifs d’irrégularités susceptibles de fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme X à hauteur de 8 783,60 € au titre de l’exercice 2006, de 986,14 € au titre de l’exercice 2007, et de M. Y à hauteur de 32 949,30 € au titre de l’exercice 2007 et 25 059,33 € au titre de l’exercice 2008 ;

Considérant que, en défense, le comptable rappelle que la règlementation en matière de marchés publics, telle qu’elle résulte du code des marchés publics défini par le décret n° 2006-975 du 1er août 2006, n’exige pas de recourir à une procédure formalisée pour les achats de papeterie envisagés par le parc du Mercantour ; que trois devis auraient suffi à garantir les règles de libre accès à la commande publique et que le paiement des prestations aurait pu se faire sur simple facture après un appel à la concurrence et une publicité suffisante ; que toutefois, le parc national du Mercantour avait mis en place une procédure interne d’achats plus contraignante, dans le souci de se conformer aux principes de concurrence et de publicité ; que cette procédure avait été suivie pour les achats de papeterie effectués auprès de la société Charlemagne ;

Considérant que le parc national du Mercantour pouvait procéder aux achats de papeterie sur simple facture dés lors que les exigences de mise en concurrence et de publicité pour des achats de cette nature et de ce montant avaient été respectées dans le cadre de la procédure interne d’achats ; que, néanmoins, cette faculté se conjugue à la nécessité, inscrite à l’article 11 du code des marchés publics, de formaliser par un document écrit tout marché public dont le montant est égal ou supérieur à 4 000 € HT ; que cette obligation n’a pas été respectée lorsque les mandats n° 3442 du 7 décembre 2006 d’un montant de 5 104,70 €, n° 2064 du 24 août 2007 d’un montant de 4 025,07 € HT***,*** n° 2894 du 3 décembre 2007 d’un montant de 8 748,85 € HT et n° 722 du 16 avril 2008 d’un montant de 5 415,43 € HT ont été produits à l’agent comptable sans autre pièce justificative que la facture ;

Considérant en outre l’absence de toute pièce justificative à l’appui du mandat n° 4052 du 11 janvier ;

Considérant en conséquence que le comptable n’ayant pas, au moment du paiement, les pièces justificatives consistant pour le mandat n° 4052 du 11 janvier 2007 en une facture et pour les autres mandats en un document écrit attestant d’une commande d’un montant supérieur à 4 000 € HT, il aurait dû suspendre le paiement en application de l’article 37 du règlement général sur la comptabilité publique et en informer l’ordonnateur ; que, ne l’ayant pas fait, il ne pouvait exercer le contrôle réglementaire de la dépense qu’il est tenu d’accomplir avant de procéder au paiement ; qu’il y a donc lieu, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, d’engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de :

- Mme X à hauteur de 5 104,70 € au titre de l’exercice 2006 et 986,14 € au titre de l’exercice 2007, sommes augmentées des intérêts de droit à compter du 23 mars 2010 ;

- M. Y à hauteur de 12 773,92 € au titre de l’exercice 2007 et 5 415,43 € au titre de l’exercice 2008, sommes augmentées des intérêts de droit à compter du 23 mars 2010 ;

Par ces motifs,

ORDONNE

Article 1er - Mme X est constituée débitrice du parc national du Mercantour :

- au titre de l’exercice 2004, de la somme de 53,83 €,

- au titre de l’exercice 2006, de la somme de 52 988,11 €,

- au titre de l’exercice 2007, de la somme de 986,14 €,

sommes augmentées des intérêts de droit à compter du 23 mars 2010 ;

Article 2 - M. Y est constitué débiteur du parc national du Mercantour :

- au titre de l’exercice 2007, de la somme de 12 773,92 €,

- au titre de l’exercice 2008, de la somme de 5 415,43 €,

sommes augmentées des intérêts de droit à compter du 23 mars 2010 ;

----------

Fait et jugé en la Cour des comptes, septième chambre, deuxième section, le vingt-sept octobre deux mil dix. Présents : M. Descheemaeker, président, M. Lebuy, président de section, MM. Beaud de Brive, Levy, Le Méné et Mme Vergnet, conseillers maîtres.

Signé : Descheemaeker, président, et Jouhaud, 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.

**Pour la Secrétaire générale**

**et par délégation**

**le Chef du greffe contentieux**

**Daniel FEREZ**