COUR DES COMPTES

------

septieME CHAMBRE

------

deuxieme SECTION

------

***Arrêt n° 61069***

AGENCE DE L’ENVIRONNEMENT ET DE LA MAITRISE DE L’ENERGIE (ADEME)

Exercices 2005 et 2008

Rapport n° 2011-249-0

Audience publique et délibéré du 20 avril 2011

Lecture publique du 16 mai 2011

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le réquisitoire n° 2011-9 RQ-DB du Parquet général prés la Cour des comptes en date du 18 janvier 2011 saisissant la 7ème chambre de la Cour des comptes de six présomptions de charge à l’encontre respectivement de M. X (première et deuxième présomptions) et de M. Y (troisième, quatrième, cinquième et sixième présomptions), agents comptables de l’Agence de l’environnement et de la maitrise de l’énergie ;

Vu le code des juridictions financières, notamment ses articles L. 111-1, L. 142-1, R. 112-8 et R. 141-10 à R. 141-12 ;

Vu l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963 (2ème partie - Moyens des services et dispositions spéciales) modifiée, en dernier lieu par la loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 portant réforme des procédures juridictionnelles de la Cour des comptes et l’article 109 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 ;

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

Vu l’instruction codificatrice M.9-5 applicable à l’ensemble des établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial dotés d’un comptable public ;

Vu l’article 1er de la loi n° 90-1130 du 19 décembre 1990, codifiée aux articles L. 131-3 à L. 131-7 du code de l’environnement, portant création de l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie (ADEME), et le décret n° 91-732 du 26 juillet 1991 modifié, codifié aux articles R. 131-1 à R. 131-26 du même code ;

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

Vu les lettres en date du 26 janvier 2011 transmettant le réquisitoire aux comptables concernés et au directeur de l’ADEME et leurs accusés de réception en date du 28 janvier 2011 (M. X) et du 27 janvier 2011 (M. Y et le directeur de l’ADEME) ;

Vu les lettres du 1er avril 2011 informant respectivement M. X, M. Y et le directeur de l’ADEME de la date de l’audience publique du 20 avril 2011, ensemble les accusés de réception de ces lettres ;

Sur le rapport n° 2011-249-0 de M. Jean-Marie Le Méné, conseiller maître, en date du 31 mars 2011 ;

Vu les conclusions n° 255 du procureur général de la République en date du 11 avril 2011 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 20 avril 2011, M. Jean-Marie Le Méné, conseiller maître, en son rapport, M. Louis Vallernaud, avocat général, en ses conclusions orales et MM. X et Y, comptables, ceux-ci ayant eu la parole en dernier ;

Vu les pièces remises par MM. Y et X lors de l’audience publique ;

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

***Première charge (M. X)***

Considérant que le réquisitoire susvisé porte sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X à hauteur de 2 000 € au titre de l’exercice 2008 ;

Considérant que la facture n° F060017, d’un montant de 2 000 €, émise le 16 février 2006 envers la société Gwad hydro, relative à une participation financière, a fait l’objet de lettres de rappel des 14 juin 2006 et 22 janvier 2007 ; qu’un état exécutoire du 1er août 2008 a été notifié le 2 septembre 2008 ; qu’un huissier a été diligenté le 27 novembre 2008 pour le recouvrement de cette créance ; qu’un procès-verbal de carence a été dressé le 2 septembre 2009 ;

Considérant que le comptable n’a notifié l’état exécutoire que le 2 septembre 2008, sans recouvrement ultérieur, alors que la créance était née depuis le 16 février 2006 ; qu’en conséquence le ministère public présumait que ses diligences, exercées en vue du recouvrement, notamment pour solliciter de l’ordonnateur l’émission d’un titre exécutoire lui permettant de procéder au recouvrement, le cas échéant forcé, de la créance, pourraient ne pas être considérées comme « *adéquates, complètes et rapides* » et que dès lors sa responsabilité personne et pécuniaire de comptable public pourrait se trouver engager sur le fondement de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

Considérant que, pour sa défense, M. X indique qu’il n’est pas resté inactif jusqu’à l’émission de l’état exécutoire et apporte la preuve d’une série de diligences plus nombreuses que celles mentionnées au réquisitoire, ponctuée, postérieurement à la notification de l’état exécutoire, par le recours à un huissier de justice et la notification par celui-ci d’une saisie-attribution à huit établissements bancaires restée infructueuse ;

Considérant que le comptable a fourni, au cours de l’instruction, la justification de diligences *« adéquates, complètes et rapides »*; qu’il n’y a donc pas lieu de retenir une charge à son encontre pour le non-recouvrement de ce titre ;

***Deuxième charge (M. X)***

Considérant que le réquisitoire susvisé porte sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X à hauteur de 2 000 € au titre de l’exercice 2008 ;

Considérant que la facture n° V060911, d’un montant de 2 000 €, émise le 14 février 2006 envers la société C2D2, relative à une formation, a fait l’objet de lettres de rappel des 10 avril 2006 et 31 juillet 2007 ; qu’un état exécutoire du 26 juin 2007 a été notifié le 6 juillet 2007 ; qu’un huissier a été diligenté le 2 octobre 2007 pour le recouvrement de cette créance ; qu’après avoir signifié le 12 octobre 2007 l’état exécutoire avec commandement de payer, l’huissier a fait savoir le 4 novembre 2008 que *« la C2D2* *n’habite plus à l’adresse indiquée »* ;

Considérant que le comptable n’a notifié l’état exécutoire que le 6 juillet 2007, sans recouvrement ultérieur, alors que la créance de la société débitrice était née depuis le 14 février 2006 ; qu’en conséquence le ministère public présumait que ses diligences exercées en vue du recouvrement, notamment pour solliciter de l’ordonnateur l’émission plus précoce d’un titre exécutoire lui permettant de procéder au recouvrement, le cas échéant forcé, de la créance, pourraient ne pas être considérées comme « *adéquates, complètes et rapides* » et que dès lors sa responsabilité personnelle et pécuniaire de comptable public pourrait se trouver engagée sur le fondement de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

Considérant que, pour sa défense, M. X fait valoir un plus grand nombre de diligences que celles mentionnées au réquisitoire et produit notamment une lettre du redevable, en date du 20 avril 2006, indiquant que *« confronté à des difficultés de trésorerie »* il demande un délai pour la facture, qu’il réglera *« dès que possible »* ;

Considérant toutefois que, suite à ce courrier, ne précisant pas le délai de règlement auquel s’engageait le débiteur, plus de onze mois se sont écoulés avant l’envoi d’une nouvelle lettre de relance le 23 mars 2007, restée sans suite, et quatorze mois avant l’émission et la notification d’un état exécutoire le 9 juillet 2007 ; que la reprise des poursuites par la saisine d’un huissier de justice le 2 octobre 2007 s’est révélée dépourvue d’effet ;

Considérant cependant qu’au cours de l’audience publique M. X a fait état de l’action qu’il a entreprise, dans le cadre d’un protocole de modernisation signé avec l’ordonnateur en 2006, pour améliorer les procédures de recouvrement des créances de l’établissement et notamment celles relatives aux formations « Bilan Carbone » ;

Considérant qu’au moment de l’émission du titre en cause, cette procédure n’en était qu’au début de sa mise en œuvre ce qui peut expliquer l’absence de réponse rapide du comptable à la lettre du redevable du 20 avril lui fixant un délai de règlement de sa dette avant, si nécessaire, l’émission et la notification d’un état exécutoire ;

Considérant, en conséquence, qu’au cas d’espèce les diligences de M. X pour le recouvrement de la créance en cause peuvent être jugées suffisantes pour dégager sa responsabilité et qu’il n’y a pas lieu de retenir une charge à son encontre pour le non-recouvrement de cette créance ;

***Troisième charge (M. Y)***

Considérant que le réquisitoire susvisé porte sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y à hauteur de 4 890,49 € au titre de l’exercice 2005 ;

Considérant que M. Y a obtenu le 1er juin 2005, à hauteur de 4 890,49 €, l’admission en non-valeur de trois créances, détenues sur des sociétés domiciliées à l’étranger, répertoriées au tableau suivant :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Débiteurs** | **N° et dates des factures** | **Montants (euros)** |
| ECOFYS BV  (Pays-Bas) | 003050B  17/10/2000 | 1 811,02 |
| Office National de l’électricité (ONE) Maroc | V014356  30/11/2001 | 1 318,68 |
| SEEE-CI  (Côte-d’Ivoire) | V014371  30/11/2001 | 1 760,79 |
| TOTAL | | 4 890,49 |

Considérant que la Cour n’est pas tenue par les décisions administratives d’admission en non-valeur dans son appréciation de la responsabilité des comptables ;

Considérant qu’en s’abstenant de toute diligence entre la notification des états exécutoires aux sociétés ECOFYS BV, ONE et SEEE-CI, les 14 juin 2001 et 15 avril 2002, et sa date de sortie de fonctions le 30 juin 2005, M. Y n’aurait pas exercé dans les délais appropriés des diligences adéquates et complètes permettant le recouvrement de ces créances ; qu’en conséquence le ministère public présumait qu’en application des dispositions de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable se trouvait engagée ;

Considérant que M. Y invoque pour sa défense les difficultés de recouvrement de créances sur des sociétés domiciliées à l’étranger ; qu’il fait valoir que, selon l’instruction codificatrice N° 02-072-M95 du 2 septembre 2002, l’agent comptable d’un établissement public industriel et commercial « *ne dispose en propre que des possibilités offertes par le recouvrement amiable »* ; qu’en outre ladite instruction précise que le recours à une société spécialisée dans le recouvrement qui n’apporte qu’une assistance technique n’est possible que sur autorisation de la direction générale de la comptabilité publique et pour des créances d’un montant significatif ; que les frais de procédure et d’honoraires d’une telle société auraient été sans commune mesure avec le montant de la créance à recouvrer pour un résultat très aléatoire ;

Considérant que M. Y observe également que, s’agissant des sociétés ECOFYS BV et SEEE-CI, les factures ont été envoyées à des adresses sous forme de boites postales compromettant ainsi les chances de recouvrement dès l’émission des titres de recettes ; que, l’office national de l’électricité du Maroc étant un débiteur public, le principe de l’insaisissabilité des deniers publics aurait été invoqué dans l’hypothèse de l’engagement d’une procédure coercitive ;

Considérant que M. Y apporte la preuve de diligences, sous forme de l’émission d’états exécutoires pour chacune de ces trois créances, qui peuvent être considérées comme suffisantes au regard des sommes en jeu et des difficultés de recouvrement de tels titres à l’étranger, au demeurant accrues pour deux d’entre eux par des adresses libellées sous forme de boite postale ;

Considérant qu’il n’y a donc pas lieu de retenir de charges à son encontre pour le non-recouvrement de ces trois créances ;

***Quatrième charge (M. Y)***

Considérant que la facture n° V014637, d’un montant de 1 760,79 €, relative à une formation, émise le 14 décembre 2001 envers la société Conformelec domiciliée à Montpellier, a fait l’objet d’un état exécutoire notifié le 26 mars 2002 ;

Considérant qu’aucune autre diligence n’aurait été effectuée pour le recouvrement de cette créance ;

Considérant que le dossier du 7 mars 2007 de présentation de la créance en non-valeur évoque des « *recherches infructueuses, le siège désigné étant un parc d’activités »*, et une éventuelle cessation d’activité de la société débitrice en décembre 2004 ;

Considérant qu’en s’abstenant de toute diligence entre la notification le 6 mars 2002 de l’état exécutoire, et sa date de sortie de fonctions le 30 juin 2005, M. Y n’aurait pas exercé dans les délais appropriés des diligences adéquates et complètes permettant le recouvrement de cette créance ; qu’en conséquence le ministère public présumait qu’en application des dispositions de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, la responsabilité personnelle et pécuniaire de ce comptable se trouvait engagée à hauteur 1 760,79 €, au titre de l’exercice 2005 ;

Considérant que la Cour n’est pas tenue par les décisions administratives d’admission en non-valeur dans son appréciation de la responsabilité des comptables ;

Considérant qu’en réponse au réquisitoire, M. Y fait valoir que la société Conformelec, censée intervenir dans le domaine environnemental, et son gérant, étaient « *inconnus sur les bases de données de la délégation régionale recensant les entreprises intervenant sur ce secteur de la délégation régionale de l’ADEME »* ; qu’ *« une visite sur place de l’adjoint du délégué régional a montré que cette société était inconnue »*; qu’il était donc dépourvu de tout moyen d’action à l’encontre de ce créancier ;

Considérant toutefois que les recherches mentionnées par le comptable n’ont été effectuées qu’en 2006, après la sortie de fonctions de M. Y, soit cinq ans après la facturation et quatre ans après la notification de l’état exécutoire ;

Considérant dès lors que les diligences exercées par le comptable pour recouvrer cette créance ont été trop tardives et ne peuvent être qualifiées de « *complètes, adéquates et rapides » ;*

Considérant, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, que la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable se trouve engagée dès lors qu'une recette n'a pas été recouvrée ;

Considérant, en conséquence, que l’insuffisance des diligences pour le recouvrement de la créance en cause fonde la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y à hauteur de 1 760,79 €, au titre de l’exercice 2005, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 27 janvier 2011 ;

***Cinquième charge (M. Y)***

Considérant que la facture n° 17, d’un montant de 1 905,61 €, relative à une participation financière, émise le 4 avril 2002 envers la société Santé famille.Com domiciliée à Paris, a fait l’objet de la notification d’un titre du 4 avril 2002, renvoyé à l’expéditeur annoté de la mention *« n’habite pas à l’adresse indiquée »*;qu’une lettre de rappel aurait été adressée le 29 janvier 2003 ;

Considérant qu’aucune autre diligence n’aurait été effectuée pour le recouvrement de cette créance ;

Considérant que le dossier du 7 février 2006 de présentation de la créance en non-valeur allègue des recherches infructueuses et l’échec**,** constaté en juillet 2003, de la notification du titre « *du fait de la disparition de la société Santé famille.Com »* ;

Considérant qu’en s’abstenant de toute diligence entre la tentative de notification du titre et sa date de sortie de fonctions le 30 juin 2005, M. Y n’aurait pas exercé dans les délais appropriés des diligences adéquates et complètes permettant le recouvrement de cette créance ; qu’en conséquence le ministère public présumait qu’en application des dispositions de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, la responsabilité personnelle et pécuniaire de ce comptable se trouvait engagée à hauteur 1 905,61 €, au titre de l’exercice 2005 ;

Considérant que la Cour n’est pas tenue par les décisions administratives d’admission en non-valeur dans son appréciation de la responsabilité des comptables ;

Considérant que, pour sa défense, le comptable expose que *« pour ce titre émis sur l’exercice 2002, dès le 29 janvier 2003, les lettres revenaient avec la mention NPAI. Le service de l’ADEME en charge de la qualité de l’air n’a pu fournir de renseignements alors qu’il est à l’origine de la convention avec cette société. Après recherches, il s’est avéré que la société avait vendu son site Internet en mai 2001 et avait changé de nom » ;* qu’il fait valoir que la convention aurait été signée au cours de l’année 2000 ; que « *le titre de recette n’a été établi que le 4 avril 2002 soit environ deux ans après la signature de la convention »* ; qu’*« à cette date la société avait déjà cessé son activité ;* que *« le recouvrement du titre était définitivement compromis dés son émission »*;

Considérant toutefois que, nonobstant le long délai écoulé entre la signature de la convention en 2000 et l’émission du titre de recettes en 2002, M. Y s’est abstenu de toute diligence entre la tentative de notification du titre le 29 janvier 2003 et sa sortie de fonctions le 30 juin 2005 ; qu’il n’a donc pas exercé dans les délais appropriés des diligences « *complètes, adéquates et rapides »* permettant le recouvrement de la créance ; que ce recouvrement était définitivement compromis à sa sortie de fonctions ;

Considérant, de surcroît, que la société dont l’enseigne était Santé famille.com avait pour raison sociale Mala Strana et avait effectivement changé de domiciliation comme en témoigne l’analyse du BODACC ; qu’il est donc erroné de prétendre que la société avait cessé son activité et que le titre était irrécouvrable dès son émission ;

Considérant, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, que la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable se trouve engagée dès lors qu'une recette n'a pas été recouvrée ;

Considérant, en conséquence, que l’insuffisance des diligences pour le recouvrement de la créance en cause fonde la mise en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y à hauteur de 1 905,61 €, au titre de l’exercice 2005, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 27 janvier 2011 ;

***Sixième charge (M. Y)***

Considérant que la facture n° 16, émise le 4 avril 2002 à l’encontre de la société Vivalavie domiciliée à Paris, relative à une participation financière, d’un montant de 1 905,61 €, a fait l’objet de la notification d’un titre du 4 avril 2002, renvoyé à l’expéditeur annoté de la mention *« n’habite pas à l’adresse indiquée »*;qu’une lettre de rappel aurait été adressée le 29 janvier 2003 ;

Considérant que la demande d’admission en non-valeur du 7 février 2006 allègue des recherches infructueuses, et une connaissance tardive de la liquidation judiciaire du 18 janvier 2005 prononcée à l’encontre de la société débitrice ;

Considérant que le comptable n’a pas déclaré la créance en cause au passif de la procédure ; que cette créance a été admise en non-valeur ;

Considérant, aux termes de l’article L. 621-46 du code de commerce, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005 de sauvegarde des entreprises, qu’à *« défaut de déclaration dans des délais fixés par décret en Conseil d'Etat, les créanciers ne sont pas admis dans les répartitions et dividendes à moins que le juge‑commissaire ne les relève de leur forclusion s'ils établissent que leur défaillance n'est pas due à leur fait »* ; qu’en outre le décret modifié n° 85-1388 du 27 décembre 1985, relatif au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises, précise en son article 66, que le délai de déclaration était de deux mois à compter la publication du jugement au BODACC*;*

Considérant, en l’espèce, que le jugement de liquidation judiciaire a été publié le 11 février 2005 ; qu’en conséquence la créance susmentionnée est éteinte depuis le 11 avril 2005;

Considérant, en conséquence, que le réquisitoire présumait que l’absence de déclaration par M. Y de la créance de l’ADEME au passif de la procédure ouverte à l’encontre de la société Vivalavie était de nature à fonder la mise en jeu de sa responsabilité personnelle et pécuniaire, à hauteur de 1 905,61 €, au titre de l’exercice 2005 ;

Considérant que la Cour n’est pas tenue par les décisions administratives d’admission en non-valeur dans son appréciation de la responsabilité des comptables ;

Considérant qu’en réponse le comptable observe, pour sa défense, d’abord *« qu’il s’est écoulé un long délai entre la signature de la convention, au cours de l’année 2000 et l’émission du titre de recettes le 4 avril 2002 concourant à obérer les perspectives de recouvrement »* ; qu’ensuite *« la connaissance tardive de la procédure de liquidation judiciaire engagée en 2005 à l’encontre du débiteur n’a pas permis de déclarer la créance dans les délais réglementaires »* ; qu’enfin, *« s’agissant d’un créance chirographaire, même si la production avait été effectuée, il était très probable pour cette société de réalisation de logiciels pour laquelle l’adresse était inconnue qu’aucun dividende n’aurait été attribué à l’ADEME qui n’a très probablement subi aucun préjudice financier, le passif financier aurait absorbé l’actif »*;

Considérant que le comptable fait valoir également que *« malgré une exploitation régulière du BODACC, le risque est grand d’omettre une déclaration de créances compte tenu du nombre très élevé d’interlocuteurs de l’ADEME ; qu’une surveillance particulière était effectuée pour les redevables des sommes importantes, il ne pouvait en pratique être mis en place pour des interlocuteurs occasionnels, comme la société en cause, redevable de sommes relativement faibles* » ;

Considérant que si le comptable fait mention de l’émission d’un état exécutoire en juillet 2003, il n’en apporte pas la preuve et en outre ne fait pas la démonstration que les possibilités de recouvrement à l’encontre de la société Vivalavie étaient compromises dès l’émission du titre en 2002, alors que la liquidation judiciaire a été prononcée en 2005 ;

Considérant que les autres arguments développés par le comptable, qui tendent à justifier un allégement de la surveillance sur les petites créances, ne peuvent être accueillis ; qu’en effet il est de jurisprudence constante que les comptables doivent se mettre en mesure de suivre la situation des débiteurs des organismes dont ils ont la charge ;

Considérant que le comptable n’a donc pas exercé dans les délais appropriés des diligences « *complètes, adéquates et rapides »* permettant le recouvrement de la créance ; que ce recouvrement était définitivement compromis à sa sortie de fonctions ;

Considérant, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, que la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable se trouve engagée dès lors qu'une recette n'a pas été recouvrée ;

Considérant, en conséquence, que l’insuffisance des diligences pour le recouvrement de la créance en cause fonde la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y à hauteur de 1 905,61 €, au titre de l’exercice 2005, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 27 janvier 2011 ;

PAR CES MOTIFS

ORDONNE :

Article 1er: M. X est déchargé de sa gestion au titre de l’exercice 2008.

Article 2 : M. Y est déclaré débiteur de l’Agence nationale de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie à hauteur de 5 572,01 € au titre de l’exercice 2005, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 27 janvier 2011.

---------

Fait et jugé en la Cour des comptes, septième chambre, deuxième section, le vingt avril deux mil onze. Présents : M. Descheemaeker, président, MM. Lebuy, Beaud de Brive, Lefebvre, Doyelle, et Mme Vergnet, conseillers maîtres.

Signé : Descheemaeker, président, et Férez, greffier.

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 général.

**Pour le Secrétaire général**

**et par délégation**

**le Chef du greffe contentieux**

**Daniel FEREZ**

La présente décision juridictionnelle est susceptible d’un pourvoi devant le Conseil d’Etat qui doit, à peine d’irrecevabilité, être introduit dans un délai de deux mois à compter de la date de sa notification (article R. 143-3 du code des juridictions financières).