COUR DES COMPTES

---------

SixIèME CHAMBRE

---------

***Arrêt n° 67355***

Agence de la BIOMÉDECINE (ABM)

Exercices 2005, du 10 mai,  
à 2008, au 31 décembre

Rapport no 2013-037-0

Audience publique du 10 juin 2013

Lecture publique du 24 juillet 2013

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le réquisitoire n° 2012-64 RQ-DB du 10 octobre 2012 du Procureur général près la Cour des comptes saisissant la sixième chambre de la Cour de deux présomptions de charges à l’encontre de MM. X, agent comptable de l’Agence de la biomédecine (ABM) du 10 mai au 14 juin 2005 et Y, agent comptable du même établissement public national à caractère administratif, à compter du 15 juin 2005 :

Vu le code des juridictions financières ;

Vu la loi n° 2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique, notamment son article 2, ensemble le décret n° 2005-420 du 4 mai 2005 relatif à l'Agence de la biomédecine ;

Vu l’article 60 de la loi de finances pour 1963 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 ; ensemble 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 pour 1963 susvisée ;

Vu les lois et règlements applicables aux établissements publics nationaux ;

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

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 ;

Vu les lettres du 18 octobre 2012 transmettant le réquisitoire du ministère public aux deux comptables concernés et à la direction de l’établissement, ainsi que leurs accusés de réception en date du 19 octobre 2012 ;

Vu les questionnaires adressés par le rapporteur le 16 novembre 2012 à MM. X et Y pour la première charge et, pour la seconde, à M. Y, ainsi qu’à la directrice générale de l’ABM, au directeur général de l’Assistance publique-Hôpitaux de Marseille (AP-HM) et au directeur général des Hospices civils de Lyon (HCL), questionnaires reçus par leurs destinataires les 19 et 20 novembre 2012 ;

Vu les autres pièces du dossier et notamment les courriers reçus de MM. X et Y, de la directrice générale de l’ABM ainsi que des directeurs généraux de l’AP-HM et des HCL les 6, 10, 11 et 12 décembre 2012 ;

Vu le rapport n° 2013-037-0 du 15 janvier 2013 de M. Francis SALSMANN, conseiller maître ;

Vu le courrier en date du 7 février 2013 par lequel les parties ont été informées de la clôture de l’instruction et de la possibilité de se faire communiquer le rapport, ensemble le courrier en date du 12 février 2013 par lequel ce rapport a été communiqué à M. Y;

Vu les conclusions n° 295 du 9 avril 2013 du Procureur général de la République ;

Vu le courrier en date du 10 avril 2013 par lequel les parties ont été informées du dépôt des conclusions et de la possibilité de les consulter ; ensemble les courriels des 11 et 17 avril 2013 par lesquels ces conclusions ont respectivement été communiquées à M. Y et à la directrice de l’ABM ;

Vu les lettres du 2 mai 2013 informant les comptables et la direction de l’établissement de la date de l’audience publique, et leurs accusés de réception datés du 3 mai 2013 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 10 juin 2013, M. Salsmann en son rapport, M. Christian Michaut, avocat général, en ses conclusions, M. Y ayant eu la parole en dernier ;

Ayant délibéré hors la présence du rapporteur et du ministère public et après avoir entendu M. Jean-Pierre BONIN, conseiller maître, réviseur, en ses observations ;

*Sur la charge n° 1*

Considérant qu’aux termes du I de l’article 60 de la loi de finances pour 1963 modifiée, « outre la responsabilité attachée à leur qualité d'agent public, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes (…). La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors (…) qu'une recette n'a pas été recouvrée » ;

Considérant qu’aux termes de l’article 11 du décret susvisé du   
29 décembre 1962, « les comptables publics sont seuls chargés : // de la prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui leur sont remis par les ordonnateurs, des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou autre titre dont ils assurent la conservation ainsi que de l'encaissement des droits au comptant et des recettes de toute nature que les organismes publics sont habilités à recevoir » ; qu’aux termes de l’article 159 du même décret, spécifique aux établissements publics nationaux, « dans le cadre des obligations qui lui incombent en vertu des articles 11, 12 et 13 ci-dessus, l'agent comptable est tenu notamment de faire diligence pour assurer la rentrée de toutes les ressources de l'établissement (…) » ;

Considérant qu’à la date du 31 décembre 2007 subsistait dans les écritures du comptable une créance née à une date indéterminée sur l’Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) d’un montant de 2 847 € ; que preuve n’avait pas été apportée du recouvrement de cette créance ; que la responsabilité pécuniaire et personnelle de M. Y était susceptible d’être mise en jeu ; que celle de M. X était éventuellement susceptible de l’être en fonction des résultats de l’instruction ;

Considérant qu’il résulte de l’instruction que le règlement d’un montant exact de 2 847,57 € attendu de l’INSERM constituait le solde d’une convention de ressource affectée originellement estimée à 18 650 € et destinée à l’association France greffe de moëlle, aux droits de laquelle est venue l’ABM en 2006 ; que ce solde, qui correspondait à une dépense réelle de 18 097,53 €, avait été réglée par l’INSERM au moyen d’un virement du 30 mars 2007 établi par erreur à 3 400,04 € sur la base de la dépense prévisionnelle et non de la dépense réelle ; qu’ainsi, la créance était non seulement couverte au 31 décembre 2007, mais que figurait même en caisse une recette à classer de 552,47 € ne correspondant à aucun titre de recette ; que dans l’attente de l’émission d’un titre de ce montant par l’ordonnateur, la créance de 2 847 € n’avait pas été comptablement apurée alors qu’elle l’était réellement ; qu’il suit de là que le fondement de la charge manque en fait ;

Considérant qu’il n’y a donc pas lieu à charge ; que M. X peut donc être déclaré quitte et libéré de sa gestion au 14 juin 2005 ; qu’il peut en conséquence être procédé à la mainlevée sur les sûretés qu’il a dû légalement constituer ;

*Sur la charge n° 2*

Considérant qu’aux termes du I de l’article 60 de la loi susvisée du   
23 février 1963, « les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables (…) du paiement des dépenses (…) » ; qu’ils sont « personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de recettes, de dépenses et de patrimoine dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique » ; que « la responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors (…) qu'une dépense a été irrégulièrement payée » ; qu’aux termes du VI du même article 60, « la responsabilité personnelle et pécuniaire prévue au I est mise en jeu par (…) le juge des comptes dans les conditions qui suivent (…) : // lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme public concerné, le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce. Le montant maximal de cette somme est fixé par décret en Conseil d'Etat en fonction du niveau des garanties mentionnées au II. // lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I 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 » ;

Considérant qu’aux termes de l’article 12 du décret susvisé du   
29 décembre 1962 en vigueur au temps des faits, « les comptables sont tenus   
d'exercer : // (…) B. - en matière de dépenses, le contrôle : // (…) de la validité de la créance dans les conditions prévues à l'article 13 ci-après » ; qu’aux termes de l’article 13 du même texte, « En ce qui concerne la validité de la créance, le contrôle porte   
sur : // la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation » ;

Considérant que la deuxième charge relevée par le réquisitoire susvisé a trait à trois paiements intervenus au cours de l’année 2007, respectivement les 14 et 28 mars 2007, puis le 10 octobre 2007 ;

Considérant que, par conventions conclues respectivement le 12 juin 1995 avec l’Assistance publique-Hôpitaux de Marseille (AP-HM) et le 15 janvier 1996 avec les Hospices civils de Lyon (HCL), les docteurs A et B ont été mis à la disposition de l’établissement français des greffes (EFG), aux droits duquel est venu à sa création l’Agence de biomédecine, afin d’exercer la mission de médecin coordonnateur interrégional de l’activité de greffe d’organe ; que ces conventions, reconduites tacitement, prévoyaient, conformément à la loi, que les intéressés continueraient d’être intégralement rémunérés par leur établissement d’origine, et que l’établissement bénéficiaire rembourserait lesdites rémunérations à ce dernier ; que les mêmes conventions prévoyaient en particulier qu’un tableau mensuel détaillé des périodes d’astreinte au titre de l’activité de chacun des médecins mis à la disposition de l’établissement bénéficiaire serait soumis au directeur de cet établissement, et donc visé par lui, puis transmis au directeur de son établissement d’origine, qui viserait à nouveau ce document, liquiderait les indemnités de sujétion correspondantes et les verserait à l’intéressé, puis présenterait l’ensemble des charges de rémunération de l’intéressé à l’établissement bénéficiaire pour remboursement ; qu’il résultait de ces dispositions que les visas du directeur de l’EFG, puis de l’ABM par la suite, ainsi que ceux des établissements hospitaliers d’origine valaient certification du service fait ;

Considérant qu’au cours de l’exercice 2007, M. Y a payé aux Hospices civils de Lyon, le 14 mars 2007, un mandat d’un montant de 176 244,82 € représentant la totalité de la rémunération chargée du docteur A pour l’année 2006, dont 28 200,90 € correspondant à l’indemnité de sujétion liée à l’activité de coordonnateur interrégional ; qu’au nombre des pièces justificatives ne figurait, ni sous forme de tableaux mensuels détaillés, ni sous une autre forme, la liste des astreintes du docteur A au titre de l’ABM ; qu’il s’ensuit que le comptable a ouvert sa caisse sans certification du service fait ni, par voie de conséquence, avoir pu vérifier la liquidation de l’indemnité ; qu’il n’a pas davantage, ainsi qu’il l’a confirmé en cours d’audience, suspendu le paiement et informé l’ordonnateur ;

Considérant qu’au cours du même exercice, M. Y a payé à l’Assistance publique-Hôpitaux de Marseille, le 28 mars 2007, un mandat de 47 668 € représentant la totalité de la rémunération chargée du docteur B pour les trois derniers mois de l’année 2006, dont 9 441,26 € correspondant à l’indemnité de sujétion liée à l’activité de coordonnateur interrégional ; qu’au nombre des pièces justificatives, figuraient les trois tableaux mensuels détaillés prévus par la convention, d’ailleurs établis par l’intéressé lui-même, mais non visés par qui que ce fût ; qu’il s’ensuit que le comptable a ouvert sa caisse sans certification du service fait ni, par voie de conséquence, avoir pu vérifier la liquidation de l’indemnité ; qu’il n’a pas davantage, ainsi qu’il l’a confirmé en cours d’audience, suspendu le paiement et informé l’ordonnateur ;

Considérant enfin qu’au cours de ce même exercice, M. Y a payé à l’Assistance publique-Hôpitaux de Marseille, le 10 octobre 2007 un mandat de 48 886,81 € représentant la totalité de la rémunération chargée du docteur B pour les mois d’avril à juin 2007, dont 10 029,90 € correspondant à l’indemnité de sujétion liée à l’activité de coordonnateur interrégional ; que, toutefois, la convention de mise à disposition du docteur B avait été entre-temps renouvelée et modifiée le 28 mars 2007 ; que l’article 2 de cette convention disposait que « le praticien s’engage à fournir dans les meilleurs délais un état récapitulatif mensuel de ses astreintes à son établissement d’origine ainsi qu’à l’agence » ; que cette nouvelle convention n’évoquait ni une « soumission » de cet état à qui que ce fût, ni aucun visa ; que cet état était joint au paiement ; que, quoi que l’on puisse penser de la formulation nouvelle de la convention, il n’appartenait pas à l’agent comptable de suspendre le paiement dans l’attente de visas que la convention ne prévoyait pas, sauf à procéder à un contrôle de légalité qui n’entrait pas dans ses prérogatives ; que, dès lors, le paiement doit être regardé comme régulier ;

Considérant qu’il résulte de l’instruction, et notamment des divers certificats établis par les ordonnateurs, que rien ne permet d’établir que les deux paiements irréguliers ci-dessus relevés aient été en quoi que ce soit indus ; qu’il est donc impossible d’invoquer un préjudice pour l’ABM ;

Considérant par conséquent qu’est en cause l’irrégularité des paiements sans préjudice intervenus les 14 mars 2007, pour 28 200,90 €, au profit des HCL et le 28 mars 2007, pour 9 441,26 € au profit de l’AP-HM ; que l’irrégularité constatée est de même nature dans les deux cas et constitue donc un unique manquement intervenu au cours du même exercice ;

Considérant que l’article premier du décret susvisé du 10 décembre 2012 dispose que « la somme maximale pouvant être mise à la charge du comptable, conformément aux dispositions du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, est fixée à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré » ; que le cautionnement de M. Y se monte à 190 200 € ; qu’il en résulte que le montant maximal de la somme irrémissible susceptible d’être mise à la charge du comptable est de 285,30 € ;

Considérant que, compte tenu des circonstances de l’espèce, il sera fait une juste appréciation en retenant à la charge de M. Y une somme équivalant à la moitié du maximum ainsi déterminé, soit 142,65 €, ramenée à 140 euros.

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 ;

Considérant enfin qu’aucune charge n’a été retenue contre M. Y pour les exercices 2005, du 15 juin, 2006 et 2008, au 31 décembre, l’exacte reprise des soldes au 1er janvier 2009 ayant été vérifiée ;

Par ces motifs,

**ORDONNE :**

Article 1er : M. X est déchargé de sa gestion pour la période du 10 mai au 14 juin 2005 et déclaré quitte et libéré de sa gestion terminée à cette dernière date.

Article 2 : Mainlevée peut être donnée et radiation peut être faite de toutes oppositions et inscriptions mises ou prises sur ses biens meubles ou immeubles ou sur ceux de ses ayants cause pour sûreté de ladite gestion et son cautionnement peut être restitué ou ses cautions dégagées.

Article 3 : M. Y est chargé de verser à l’Agence de biomédecine la somme irrémissible de cent quarante euros au titre de l’exercice 2007, non productive d’intérêts.

Article 4 : M. Y est déchargé de sa gestion pour les exercices 2005, du 15 juin, 2006 et 2008.

----------

Fait et jugé à la Cour des comptes, sixième chambre, le dix juin deux mil treize. Présents : M. Durrleman, président, Mme Lévy-Rosenwald, MM. Braunstein, Bonin, Diricq, Piolé, Jamet et Mme Fontaine, conseillers maîtres.

Signé : Durrleman, président, 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,**

**le Chef du Greffe contentieux**

**Daniel FEREZ**