COUR DES COMPTES

 -------

SEPTIEME CHAMBRE

 -------

première SECTION

 -------

***Arrêt n° 69134***

GRAND PORT MARITIME

DE DUNKERQUE

Exercices 2007 à 2011

Rapport n° 2013-644-0

Audience publique du 5 décembre 2013

Lecture publique du 10 mars 2014

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le réquisitoire à fin d’instruction de charges n° 2013-46 RQ-DB du 11 juillet 2013 du Procureur général près la Cour des comptes saisissant la septième chambre de la Cour de trois présomptions de charges soulevées au cours des exercices 2007 à 2011 à l’encontre de M. X, agent comptable du GRAND PORT MARITIME DE DUNKERQUE ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu l’article 60 de la loi de finances 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 ;

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 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 de 1963 susvisée ;

Vu les décrets n° 65-935 eu 8 novembre 1965 et n° 2008-1038 du 9 octobre 2008, portant création du port autonome de Dunkerque et sa transformation en grand port maritime ;

Vu l’arrêté du Premier président de la Cour des comptes n° 12-831 du 21 décembre 2012 portant répartition des attributions entre les chambres de la Cour des comptes ;

Vu les lettres du 23 juillet 2013 transmettant le réquisitoire du ministère public au comptable concerné et à la présidente de l’établissement, ainsi que leurs accusés de réception en date des 5 août et 24 juillet 2013 ;

Vu les autres pièces du dossier et notamment les courriers de la présidente de l’établissement et de M. X, reçus respectivement les 12 septembre et 16 septembre 2013 ;

Vu le rapport n° 2013-644-0 du 3 octobre 2013 de M. Patrick Bonnaud, conseiller référendaire ;

Vu les conclusions n° 782 du 14 novembre 2013 du Procureur général de la République ;

Vu les lettres du 18 novembre 2013 informant le comptable et la présidente de l’établissement de la date de l’audience publique, et leurs accusés de réception datés du 20 novembre 2013 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 5 décembre 2013, M. Bonnaud en son rapport, M. Yves Perrin, avocat général, en ses conclusions, M. X ayant eu la parole en dernier, la présidente de l’établissement n’étant ni présente ni représentée ;

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

*Sur la charge n° 1*

Considérant que le port a émis le 20 mars 2007, à l’encontre de la société « Sea Invest Shipping Agency », la facture n° 026906, d’un montant de 2 981,18 €, relative à des opérations de relèvement de plan d’eau ; que cette facture a fait l’objet, le 19 juillet 2007, de l’émission d’un état exécutoire ; qu’il appartient au comptable de faire la preuve de diligences rapides, adéquates et complètes pour recouvrer les créances qu’il a pris en charge ; qu’en l’espèce, les diligences exercées par l’agent comptable en vue du recouvrement de cette créance se sont limitées à l’envoi d’une seule lettre de relance, le 25 mars 2013 ; que, selon le réquisitoire susvisé, ce défaut de diligence et le non recouvrement de la créance à la clôture de la gestion 2011 sont susceptibles de fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X, à hauteur de 2 981,18 €, au titre de l’exercice 2011 ;

Considérant que le comptable fait valoir que, à réception de la facture, la société « Sea Invest Shipping Agency » a indiqué que cette facture ne concernait pas sa société ; que l’ordonnateur a suspendu les poursuites ; que la facture a été annulée, dans les formes particulières à l’établissement, par décision de la présidente du directoire, le 13 mai 2013 ; que la créance ne devait être prescrite, en assiette comme en recouvrement, que le 20 juin 2013 ;

Considérant que la responsabilité personnelle et pécuniaire d’un comptable public peut être mise en jeu, en matière de recettes, lorsque le comptable n’a pas exercé, dans les délais appropriés, toutes diligences requises et que, de ce fait, une recette est devenue irrécouvrable ; qu’au 31 décembre 2011, la créance en cause restait recouvrable et qu’il n’y a donc pas lieu d’engager, à cette date, la responsabilité du comptable ;

*Sur la charge n° 2*

Considérant que le comptable a payé, au cours des années 2007 à 2011, des subventions à deux associations : Dunkerque promotion et l’amicale des retraités et préretraités ; que ces subventions ont été justifiées par des délibérations du conseil d’administration du grand port maritime de Dunkerque ; que, selon le réquisitoire susvisé, ces paiements auraient dû être, aux termes de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001, appuyés de conventions conclues entre l’établissement public et ces associations ; qu’à défaut d’avoir, en l’absence de ces conventions, suspendu les paiements, le comptable a engagé sa responsabilité à hauteur de 132 897 € pour l’exercice 2007, de 124 441 € pour l’exercice 2008, de 155 350 € pour l’exercice 2009, de 153 850 € pour l’exercice 2010, et 154 330 € pour l’exercice 2011 ;

Considérant que le comptable fait valoir, pour Dunkerque promotion, qu’aucune convention n’a été signée en la forme, mais qu’un accord spécifique annuel était donné pour autoriser la dépense dans le cadre défini par le conseil d’administration, ce qu’il a régulièrement vérifié ; qu’il reconnait l’absence de convention pour l’amicale des retraités et préretraités ; que l’ordonnateur reconnait qu’aucune convention, sous aucune forme, ni aucun avenant n’ont été conclus avec aucune des deux associations ; que cette pratique a été modifiée en 2013 ;

Considérant qu’il résulte de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001, que l’attribution par une personne publique d’une subvention doit faire l’objet d’une convention dès lors que le montant de cette subvention excède 23 000 € ;

Considérant que, du fait de l’absence de dispositions spécifiques au port valant nomenclature des pièces justificatives, et dans le silence de la nomenclature annexée à l’instruction M95 applicable aux établissements publics industriels ou commerciaux, il appartenait au comptable de se référer à la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l’Etat ; que cette nomenclature prévoit à l’appui du paiement de subventions la production de la décision attributive ou de la convention d’attribution ; que si la subvention accordée à un organisme de droit privé est supérieure à 23 000 €, la décision prend obligatoirement la forme d’une convention ; que la circulaire du 24 décembre 2002, publiée au *Journal officiel*, prévoit également que la production d’une convention est nécessaire au paiement ; que l’accord spécifique annuel mentionné par le comptable ne saurait en tenir lieu ;

Considérant que les subventions accordées à Dunkerque promotion, qui excèdent le seuil de 23 000 €, s’élèvent à 96 000 € en 2007, 124 441 € en 2008, 130 000 € en 2009, 130 000 € en 2010 et 130 980 € en 2011 ;

Considérant que les subventions accordées à l’amicale des retraités et préretraités qui excèdent le seuil de 23 000 € s’élèvent à 27 750 € en 2007, 25 350 € en 2009, 23 850 € en 2010 et 23 350 € en 2011 ;

Considérant qu’en procédant au paiement des mandats en cause sans s’être fait produire les conventions conclues entre le grand port maritime de Dunkerque et les associations Dunkerque promotion et amicale des retraités et préretraités, le comptable ne s’est pas assuré de la production des justifications de ces dépenses, qui ont, ainsi, été irrégulièrement payées ; que le comptable a manqué aux obligations de contrôle en matière de dépenses qui lui incombent en application des dispositions de l’article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 et des articles 11, 12B, 13 et 37 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, alors en vigueur ; qu’il a, ainsi, engagé sa responsabilité ;

Considérant que le manquement du comptable ne résulte pas de circonstances de force majeure ;

Considérant que ces payements sans convention, en dépassement du seuil réglementaire annuel, ont causé un préjudice financier à l’établissement ;

Considérant qu’il y a donc lieu de constituer M. X en débet, au titre de l’exercice 2007, de la somme de 123 759 €, au titre de l’exercice 2008, de la somme de 124 441 €, au titre de l’exercice 2009, de la somme de 155 350 €, au titre de l’exercice 2010, de la somme de 153 850 € et, au titre de 2011, de la somme de 154 330 €, portant intérêts de droit à compter du 5 août 2013, date à laquelle le réquisitoire a été notifié au comptable ;

*Sur la charge n° 3*

Considérant que l’agent comptable a versé, durant ses gestions 2007 à 2011, au profit de divers agents du Port, des primes de déplacement dites « Mardyck » et « Watier », à hauteur de 4 241,44 € au titre de l’exercice 2007, 2 632,37 € au titre de l’exercice 2008, 2 398,77 € au titre de l’exercice 2009, 2 258,11 € au titre de l’exercice 2010, et 1 726,34 € au titre de l’exercice 2011 ;

Considérant que, selon le réquisitoire susvisé, avant de procéder à ces paiements, le comptable aurait dû disposer du ou des textes fondant les primes litigieuses ; qu’à défaut, il aurait dû suspendre les paiements, conformément à l’article 37 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 et en informer l’ordonnateur ; qu’au surplus, en ne relevant pas l’incompétence de l’ordonnateur pour mettre en œuvre un régime indemnitaire non prévu par la convention collective applicable, ni établi par délibération exécutoire du conseil d’administration, il a méconnu ses obligations de contrôle telles que prévues à l’article 12 B du même décret ;

Considérant que le comptable a fait valoir que l’intitulé exact des primes est « prime de déplacement Mardick » et « prime de déplacement Watier » ; que, s’agissant d’indemnités allouées aux agents qui utilisent leurs moyens de transports personnels pour se rendre dans différents endroits du port pour effectuer leur mission, l’appellation « prime » est erronée et que celle « d’indemnité d’utilisation de moyens de transports personnels : IU » est plus appropriée ;

Considérant que le comptable fait également valoir que la convention collective prévoit, dans son article 24, le remboursement des frais de déplacement ; que la « prime de déplacement Mardyck » est allouée sous la condition d’utilisation du véhicule personnel aux grutiers pour se rendre de leur bâtiment jusqu’au bureau de l’exploitation et aux opérateurs de conduite d’ouvrage qui devaient se rendre à l’écluse Mardyck ; que la « prime de déplacement Watier » était allouée sous condition d’utilisation du véhicule personnel aux grutiers pour se rendre de leur bâtiment vers le site de la réparation navale et le lieu de dragage ; que le paiement de ces indemnités depuis plusieurs années est consécutif à l’usage constaté dans le règlement additionnel qui permet d’indemniser les salariés qui utilisent leurs moyens de transport personnels dans le cadre de l’exécution du service sur le territoire portuaire, dont la façade maritime représente plus de 17 kilomètres ;

Considérant que le comptable fait valoir, enfin, que les « IU » ont été payées au vu d’états justificatifs des déplacements validés par les responsables d’unités et chefs de service ;

Considérant que l’ordonnateur a indiqué que, pour ce qui concerne les « primes Mardyck et Watier », aucun texte institutif n’avait pu être retracé pour la période considérée ; que, à partir de 2013, cependant, un protocole avait été validé par un accord paritaire pour en fixer les conditions d’attribution ;

Considérant que, contrairement à ce que soutient le comptable, ni la convention collective, ni son règlement additionnel ne prévoient de telles primes ou indemnités ; que les dispositions du protocole additionnel du 22 décembre 1992 ne correspondent pas aux critères d’attribution des « primes Mardyck » ou « Watier » ; que les dispositions de l’article 24 de la convention collective relatif à divers avantages en nature et aux frais de déplacement ne sauraient, non plus, justifier les paiements en cause ; qu’en effet, les déplacements ici indemnisés ne sont pas effectués hors la résidence administrative et qu’ils n’ont pas été appuyés d’ordre de mission, d’état de frais signés de l’ordonnateur, d’autorisation d’utiliser un véhicule personnel, de décomptes d’indemnités kilométriques, toutes justifications prévues par l’annexe 11 de l’instruction codificatrice n° 02-072-M 95 du 2 septembre 2002, déjà mentionnée ; qu’aucun accord ni avenant local complémentaire n’a, non plus, été produit ;

Considérant, donc, qu’en procédant aux paiements en cause sans s’être fait produire les textes institutifs des primes litigieuses, le comptable a manqué aux obligations de contrôles en matière de dépenses qui lui incombent en application des dispositions de l’article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 et des articles 11, 12 B, 13 et 37 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, alors en vigueur ; qu’il a, ainsi, engagé sa responsabilité ;

Considérant que le manquement du comptable ne résulte pas de circonstances de force majeure ;

Considérant que le fait, pour le port, d’avoir versé des primes qui n’étaient prévues par aucun texte, a constitué des paiements indus et, par le fait même, entrainé un préjudice ; que les allégations selon lesquelles ces paiements de primes auraient permis des économies ne sont ni justifiées ni chiffrées ; que l’ancienneté de l’usage ne supplée pas son absence de fondement ; que sa validation récente par un accord local est sans incidence sur la responsabilité du comptable, qui s’apprécie à la date des paiements litigieux ;

Considérant qu’il y a donc lieu de constituer M. X en débet des sommes de 4 241,44 € au titre de l’exercice 2007, 2 632,37 € au titre de l’exercice 2008, 2 398,77 € au titre de l’exercice 2009, 2 258,11 € au titre de l’exercice 2010, 1 726,34 € au titre de l’exercice 2011, augmentées des intérêts de droit à compter du 5 août 2013, date à laquelle le réquisitoire a été notifié au comptable ;

Considérant qu’il n’existait pas de plan de contrôle sélectif de la dépense ; que cette circonstance fait obstacle à une remise gracieuse totale de ces débets ;

Par ces motifs,

**ORDONNE :**

Article 1er : En ce qui concerne la 1ère présomption de charge, il n’y a pas lieu d’engager la responsabilité de M. X;

Article 2 : En ce qui concerne la 2èmeprésomption de charge, M. X est constitué débiteur du grand port maritime de Dunkerque des sommes de 123 759 € au titre de l’exercice 2007, 124 441 € au titre de l’exercice 2008, 155 350 € au titre de l’exercice 2009, 153 850 € au titre de l’exercice 2010, 154 330 € au titre de 2011, augmentées des intérêts de droit à compter du 5 août 2013 ;

Article 3 : En ce qui concerne la 3èmeprésomption de charge, M. X est constitué débiteur du grand port maritime de Dunkerque des sommes de 4 241,44 € au titre de l’exercice 2007, 2 632,37 € au titre de l’exercice 2008, 2 398,77 €, au titre de l’exercice 2009, 2 258,11 €, au titre de l’exercice 2010, 1 726,34 € au titre de l’exercice 2011, augmentées des intérêts de droit à compter du 5 août 2013.

----------

Fait et jugé à la Cour des comptes, septième chambre, première section, le cinq décembre deux mil treize. Présents : Mme Ratte, présidente, Mme Darragon, M. Le Méné, Mme Vergnet, MM. Le Mer et Ortiz, conseillers maîtres.

Signé : Ratte, présidente, 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,**

**la greffière principale,**

**chef du greffe de la Cour des comptes**

**Florence BIOT**