COUR DES COMPTES

 -------

SEPTIEME CHAMBRE

 -------

FORMATION PLENIERE

 -------

***Arrêt n° 70637***

INSTITUT NATIONAL D’HORTICULTURE (INH)

Exercices 2006 à 2008

Rapport n° 2014-340-0

Audience publique du 8 juillet 2014

Lecture publique du 15 septembre 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° 2013-83 RQ-DB du 13 décembre 2013 du Procureur général près la Cour des comptes saisissant la septième chambre de la Cour de neuf présomptions de charges soulevées à l’encontre de Mme X et M. Y, agents comptables de l’INSTITUT NATIONAL D’HORTI-CULTURE (INH), respectivement en fonctions, pour le premier, du 1er juillet 2004 au 3 septembre 2006 et, pour le second, du 4 septembre 2006 au 30 juin 2008 ;

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, décrets 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 le décret n° 2008-616 du 27 juin 2008, portant suppression de l’Institut national d'horticulture et son intégration dans l’Institut supérieur des sciences agronomiques, agroalimentaires, horticoles et du paysage (Agrocampus Ouest) ;

Vu le décret n° 97-1235 du 26 décembre 1997 portant création et organi-sation de l’Institut national d’horticulture ;

Vu les comptes 2006 à 2008 de l’Institut national d'horticulture, ensemble les pièces à l’appui ;

Vu les pièces de mutation des comptables ;

Vu les cautionnements des comptables ;

Vu les lettres du 17 décembre 2013 transmettant le réquisitoire du ministère public aux comptables concernés, Mme X et M. Y, et au directeur général d’Agrocampus Ouest, ainsi que leurs accusés de réception en date des 19 et 20 décembre 2013 ;

Vu les autres pièces du dossier et notamment le courrier de Mme X, daté du 14 février 2014, celui de M. Y, daté du 21 février 2014, ensemble les autres éléments obtenus au cours de l’instruction ;

Vu le rapport n° 2014-340-0 du 8 avril 2014 de M. Patrick Bonnaud, conseiller référendaire ;

Vu les conclusions n° 350 du 2 juin 2014 du Procureur général de la République ;

Vu les lettres du 5 juin 2014, informant les comptables et la direction de l’établissement de la date de l’audience publique, et leurs accusés de réception datés des 6 et 17 juin 2014 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 8 juillet 2014, M. Patrick Bonnaud en son rapport, M. Yves Perrin, avocat général, en ses conclusions, Mme X, M. Y, et le directeur général de l’établissement n’étant ni présents ni représentés ;

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 l’article 12 du décret du 29 décembre 1962 dispose que le comptable est tenu d’exercer le contrôle de la conservation des biens dont il assure la comptabilité matière ; que l’instruction codificatrice n° 99-084-M91 du 4 août 1999 modifiée prévoit que l’ensemble des documents justifiant les soldes des comptes de bilan, notamment l’état de l’actif, doit être produit au juge des comptes ;

Considérant qu’à la clôture de la gestion 2008 des différences non justifiées entre les soldes des comptes 21111, 21352, 2151, 2154 et 2162 de la balance générale et les développements correspondants de l’état de l’actif étaient susceptibles, selon le réquisitoire susvisé, d’entraîner la responsabilité du comptable ;

Considérant que la justification du compte 21111 a été produite ; que, d’autre part, les discordances en cause ne résultent pas du constat d’un manquant en valeur, mais de défauts dans la tenue de l’état de l’actif, incombant au premier chef à l’ordonnateur ; que cette situation ne saurait fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable ; qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y ;

*Sur la charge n° 2*

Considérant que l’article 12 du code des marchés publics dispose que le marché comporte obligatoirement mention de la durée d’exécution du marché ou des dates prévisionnelles de début d’exécution et d’achèvement ;

Considérant que, par mandat n° 4092 du 3 décembre 2007, M. Y a payé une avance de 557 317,40 € à la société David ; que cette avance a été décomptée sur le fondement du montant total du marché, tranches fermes, conditionnelles et optionnelles ; que, parmi les pièces à l’appui du mandat, il manquait cependant le planning d’exécution des travaux ; qu’en ne disposant que de la seule durée de la tranche ferme, mais pas de celle des tranches conditionnelles et optionnelles, le comptable n’était pas en mesure de vérifier la liquidation du montant de l’avance forfaitaire afférent aux tranches conditionnelles ;

Considérant qu’à défaut d’avoir suspendu le paiement, le comptable a manqué à ses obligations en matière de contrôle de l’exactitude de la liquidation et engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ; que ce manquement ne résulte pas de circonstances de force majeure ; qu’il n’a pas causé de préjudice à l’établissement, l’avance ayant été régularisée par les paiements ultérieurs ;

Considérant qu’en application du paragraphe VI, alinéa 2, de l’article 60 de la loi du 23 février 1963, lorsque le manquement du comptable n’a pas causé de préjudice financier, la juridiction peut obliger le comptable à s’acquitter d’une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l’espèce ; que le montant maximal de cette somme est fixé par le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable ;

Considérant que le montant du cautionnement au moment des faits s’établissait à 103 000 € ; qu’en conséquence la somme maximale que la juridiction peut arrêter au titre de cette charge s’élève à 154,50 € ; qu’il y a lieu d’obliger M. Y à s’acquitter d’une somme, non rémissible, de 100 €, non productive d’intérêts ;

*Sur la charge n° 3*

Considérant qu’aux termes de l’article 12 du décret du 29 décembre 1962, le comptable est responsable de l’exacte imputation des dépenses aux chapitres qu’elles concernent selon leur nature ou leur objet ;

Considérant que, par mandats n° 161, d’un montant de 44 023,83 €, et n° 162, d’un montant de 51 361,13 €, tous deux du 6 février 2008, et tous deux imputés au compte 205, le comptable a payé des factures de la société Klee, correspondant aux validations partielles des phases D7 et D10 d’un marché ;

Considérant qu’en procédant à de tels paiements, le comptable a, sur deux points, manqué à ses obligations ; que, tout d’abord, il a accepté une imputation erronée en acceptant d’inscrire les dépenses au compte 205 « immobilisations incorporelles » alors qu’il ressort suffisamment des justifications que, se rapportant à un marché en cours, pour des prestations non achevées, l’imputation aurait dû se faire au compte 232 « immobilisations incorporelles en cours » ; qu’ensuite, il a accepté de procéder à des paiements sur certification de « validation partielle » de phase, notion étrangère au marché qui prévoyait des paiements après validation des phases ;

Considérant que, à défaut d’avoir suspendu les paiements, le comptable a manqué à ses obligations en matière de contrôle de l’exacte imputation et de production des justifications et engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ; que ce manquement ne résulte pas de circonstances de force majeure ; qu’il n’a pas causé de préjudice à l’établissement, le marché ayant été mené à son terme et soldé ;

Considérant qu’en application du paragraphe VI, alinéa 2, de l’article 60 de la loi du 23 février 1963, lorsque le manquement du comptable n’a pas causé de préjudice financier, la juridiction peut obliger le comptable à s’acquitter d’une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l’espèce ; que le montant maximal de cette somme est fixé par le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable ;

Considérant que le montant du cautionnement au moment des faits s’établissait à 103 000 € ; qu’en conséquence la somme maximale que la juridiction peut arrêter au titre de cette charge s’élève à 154,50 € ; qu’il y a lieu d’obliger M. Y à s’acquitter d’une somme, non rémissible, de 100 € par manquement, soit 200 €, non productive d’intérêts ;

*Sur la charge n° 4*

Considérant, en application de l’article 11 du décret du 29 décembre 1962, que les comptables sont seuls chargés de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux organismes publics, ainsi que de la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité ;

Considérant qu’à la clôture de la gestion 2008, deux inscriptions figuraient au compte n° 261 « titres et participations », l’une, de 152,46 €, correspondant à une part de fondateur de l’association française interprofessionnelle pour la formation et le perfectionnement en phytiatrie et phytopharmacie (AFIP), l’autre de 15,24 €, correspondant à une participation au capital social de la coopérative Anjou Val de Loire (CAVAL) ;

Considérant, sur la première inscription, que l’école nationale des ingénieurs de travaux agricoles et d’horticulture (ENITAH), devenu par la suite l’Institut national d'horticulture, avait souscrit une part de fondateur de l’AFIP ; que l’AFIP a fusionné en 1984 avec deux autres associations pour fonder l’association nationale de protection des plantes (ANPP) ; qu’à cette occasion, il a été proposé à l’ENITAH ou bien de renoncer à sa part de fondateur ou bien d’en demander le remboursement ; qu’aucune trace n’a été retrouvée des suites réservées à cette correspondance et que le titre, en tant que valeur à l’actif de l’établissement, n’existerait plus ; qu’il serait devenu, en 1984, une créance à recouvrer ou à abandonner ; que c’est à tort qu’il a été maintenu au compte n° 261 ; que la seconde inscription a été suffisamment justifiée par les éléments produits au cours de l’instruction ;

Considérant que le recouvrement de la première créance est objectivement compromis ; que la perte de titres est constitutive d’un manquant en valeurs ; qu’il y a lieu d’engager la responsabilité de M. Y au titre de l’exercice 2008 et de le constituer débiteur de l’INH à hauteur de 152,46 €, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 19 décembre 2013 ;

*Sur la charge n° 5*

Considérant que le compte n° 272 « Titres immobilisés – Titres de propriété – Droits de créances – Obligations » présentait, au 30 juin 2008, un solde débiteur de 3 223,17 €, justifié par la mention « legs Berthault » sans indication de date d’imputation ; que ce legs d’un terrain, effectué en 1936 à l’INH de Versailles, aurait été revendu pour deux millions d’anciens francs, lesquels auraient été placés à la Caisse des dépôts et consignations ; que selon le ministère public, les relevés de la Caisse des dépôts ne permettaient pas de justifier le compte n° 272 ; que la responabilité du comptable pouvait être engagée ;

Considérant toutefois que les éléments produits au cours de l’instruction contradictoire ont permis de justifier ce compte ; qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y ;

*Sur la charge n° 6*

Considérant qu’à la clôture de la gestion 2008 subsistait l’inscription d’une caution de 381,12 € au compte n° 2751 « Dépôts » qui correspondrait à une convention de fourniture de carburant entre l’ENITAH et une station service ; que la première date d’imputation de l’opération en cause serait le 7 janvier 1986 ; mais qu’aucun document ne permettrait de confirmer ni la date ni la cause de la caution ; que, selon le ministère public, la responsabilité du comptable serait engagée ;

Considérant qu’au cours de l’instruction, le comptable n’a pas apporté de justification de cette caution de 381,12 € ; que les documents existants ne constituent pas un reçu et ne permettent pas d’identifier auprès de qui la caution a été déposée ; que le comptable est responsable de la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité ; que la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y se trouve engagée au titre de l’exercice 2008 à hauteur de 381,12 €, débet portant intérêts de droit à compter du 19 décembre 2013 ;

*Sur la charge n° 7*

Considérant que Mme X a déclaré le 9 mai 2006 une créance de l’INH, d’un montant de 750 €, détenue sur les Etablissements Roulleau Roseraies, au mandataire judiciaire de cette société en liquidation ; que le mandataire judiciaire a rejeté la déclaration au motif qu’elle avait été effectuée au-delà du délai de deux mois suivant la publication du jugement d’ouverture au Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC), le 19 janvier 2006 ; que, selon le ministère public, la responsabilité de la comptable serait engagée à hauteur de la recette non recouvrée ;

Considérant que les arguments de la comptable sur le circuit défaillant du courrier au sein de l’établissement et sur la difficulté pour elle d’être informée des liquidations judiciaires ne sont pas exonératoires ; que l’entreprise débitrice avait fait l’objet d’un redressement judiciaire ouvert le 30 octobre 2003, d’un plan de cession homologué le 6 novembre 2003 ; que le titre de recette a été émis le 1er avril 2004 pour une facture datée du 8 mars 2004 ;

Considérant que l’absence de recouvrement de recettes, sauf dans le cas d’une insolvabilité avérée du débiteur antérieure à la prise en charge, par le comptable, des créances qu’il doit recouvrer, constitue dans tous les cas un préjudice financier pour l’organisme public ; qu’en l’espèce, la cessation d’activité étant intervenue avant la prise en charge du titre, le manquement constitué par la déclaration hors délai n’a pas causé de préjudice à l’INH ;

Considérant qu’en application du paragraphe VI, alinéa 2, de l’article 60 de la loi du 23 février 1963, lorsque le manquement du comptable n’a pas causé de préjudice financier, la juridiction peut obliger le comptable à s’acquitter d’une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l’espèce ; que le montant maximal de cette somme est fixé par le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable ;

Considérant que le montant du cautionnement au moment des faits s’établissait à 103 000 € ; qu’en conséquence la somme maximale que la juridiction peut arrêter au titre de cette charge s’élève à 154,50 € ; qu’il y a lieu d’obliger Mme X à s’acquitter d’une somme, non rémissible, de 100 €, non productive d’intérêts ;

*Sur la charge n° 8*

Considérant que, par quatre mandats du 19 octobre 2006 et deux mandats du 21 décembre 2006, six titres de recettes ont été réduits ou annulés pour un montant total de 28 817,60 € ; qu’aucun de ces mandats n’étant accompagné des pièces justificatives prévues par l’article 81 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique et par l’instruction comptable M 9-10, le ministère public avait retenu la responsabilité du comptable ;

Considérant que, lors de l’instruction contradictoire, le comptable a indiqué n’avoir aucun élément supplémentaire à fournir permettant de concourir à sa décharge ;

Considérant que les annulations et réductions éteignent la dette des redevables ; qu’en ce sens elles portent préjudice financier à l’établissement ; qu’il y a donc lieu de déclarer le comptable, M. Y, débiteur de l’INH de la somme de 28 817,60 €, majorée des intérêts de droit, à compter du 19 décembre 2013, date de notification du réquisitoire ;

*Sur la charge n° 9*

Considérant que, par quinze mandats du 27 juin 2008, ont été annulés autant de titres émis au cours des années 2000 à 2007, pour un montant total de 36 492,18 € ; qu’aux mêmes motifs que pour la charge précédente, le ministère public avait retenu la responsabilité du comptable ;

Considérant que, lors de l’instruction contradictoire, le comptable a fait la même réponse que pour la charge précédente ; que, selon lui, certaines annulations auraient porté sur des créances déjà prescrites ;

Considérant que l’instruction ne confirme pas la prescription de certaines créances annulées ou de leur action en recouvrement, antérieurement à l’exercice 2008 ;

Considérant que ces annulations portent préjudice financier à l’établissement ; qu’il y a donc lieu de déclarer le comptable, M. Y, débiteur de l’INH de la somme de 36 492,18 €, majorée des intérêts de droit, à compter du 19 décembre 2013, date de notification du réquisitoire ;

Considérant que n’existait pas à l’INH, pour les exercices concernés, de plan de contrôle sélectif de la dépense ; que cette dernière circonstance fait obstacle à une remise intégrale des débets prononcés ;

Par ces motifs,

**DECIDE :**

Article 1er : Il n’y a pas lieu d’engager la responsabilité de M. Y du chef des présomptions de charges n° 1 et 5.

Article 2 : La somme de 100 € est mise à la charge de Mme X au titre de l’exercice 2006, en application du paragraphe VI, alinéa 2, de l’article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 modifiée.

Article 3 : Les sommes de 100 € au titre de l’exercice 2007 et de 200 € au titre de l’exercice 2008, sont mises à la charge de M. Y en application du paragraphe VI, alinéa 2, de l’article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 modifiée.

Article 4 : M. Y est constitué débiteur de l’Institut national de l’horticulture pour la somme de 28 817,60 € au titre de l’exercice 2006 et de 37 025,76 € au titre de l’exercice 2008, augmentées des intérêts de droit à compter du 19 décembre 2013, date de réception de la notification du réquisitoire.

----------

Fait et jugé à la Cour des comptes, septième chambre, formation plénière, le huit juillet deux mil quatorze. Présents : Mme Ratte, présidente, MM. Jean Gautier, Ravier, Guédon, Le Méné et Le Mer, conseillers maîtres.

Signé : Evelyne Ratte, présidente, et Le Baron, 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**