|  |  |
| --- | --- |
| PREMIERE CHAMBRE  **-------**  Première section  **-------**  Arrêt n° 72582  Audience publique du 7 juillet 2015  Prononcé du 8 septembre 2015 | DIRECTION DEPARTEMENTALE DES FINANCES PUBLIQUES DE LOT-ET-GARONNE  Exercices 2010 et 2011  Rapport n° 2015-205-0 |

République Française,

Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu le réquisitoire en date du 4 juin 2014, par lequel le Procureur général près la Cour des comptes a saisi la première chambre de la Cour des comptes de présomptions de charges, en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X, trésorier-payeur général, puis directeur départemental des finances publiques de Lot-et-Garonne, au titre d’opérations relatives aux exercices 2010 et 2011, notifié le 30 juin 2014 au comptable concerné ;

Vu les comptes rendus par M. X en qualité de trésorier-payeur général de Lot-et-Garonne, du 1er juillet 2004 au 30 octobre 2010, puis en qualité de directeur départemental des finances publiques de Lot-et-Garonne, à compter du 1er novembre 2010 ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes en jugement, ensemble les pièces attestant du montant du cautionnement de M. X ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 modifiée portant loi organique relative aux lois de finances ;

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

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur   
la comptabilité publique, en vigueur au moment des faits ;

Vu le décret n° 2008-228 du 5 mars 2008 relatif à la constatation et à l’apurement des débets des comptables public et assimilés dans sa rédaction applicable à l’exercice 2010, ensemble l’arrêté du 5 mars 2008 portant application des articles 15 et 16 dudit décret ;

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 modifiée ;

Vu le rapport de M. Vincent FELLER, conseiller maître, magistrat chargé de l’instruction ;

Vu les conclusions du Procureur général ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l’audience publique du 7 juillet 2015, M. Vincent FELLER, conseiller maître, en son rapport, M. Bertrand DIRINGER, avocat général, en ses conclusions, M. X, informé de l’audience, n’étant ni présent ni représenté ;

Entendu en délibéré M. Daniel-Georges COURTOIS, conseiller maître, en ses observations ;

***Sur la présomption de charge n° 1, soulevée à l’encontre de M. X, au titre de l’exercice 2011***

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le Procureur général a saisi la première chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison du défaut de justification du solde débiteur du compte 2748 *« Autres prêts et avances »*, à hauteur de 268 365,67 € au titre de l’exercice 2011 ;

**Sur l’existence d’un manquement du comptable à ses obligations**

*Sur le droit applicable*

Attendu qu’en application des alinéas 1 à 3 du I. de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, les comptables publics *« sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux différentes personnes morales de droit public dotées d'un comptable public (…), du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, 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 », (…)* *« Les comptables publics 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 »* et que « *cette responsabilité « se trouve engagée dès lors qu'un déficit ou un manquant en monnaie ou en valeurs a été constaté (…) » ;*

Attendu que l’article 11 du décret du 29 décembre 1962 susvisé dispose que : « *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 ; / (…) / Du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ; / De la conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité ; / De la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent » ;* que l’article 126 du même décret prévoit que la justification des opérations de recettes concernant le budget général est constituée par la production des états de produits recouvrés et des créances restant à recouvrer ;

*Sur les faits*

Attendu que le compte 2748 « *Autres prêts et avances* », qui retrace les encours de prêts accordés par le fonds forestier national (FFN) présentait au 31 décembre 2011 un solde débiteur de 268 365,67 € ;

*Sur les éléments apportés à décharge par le comptable*

Attendu que M. X a produit au cours de l’instruction préalable trois contrats de prêts du FFN, accompagnés de trois tableaux de suivi, présentés comme constitutifs du solde débiteur du compte ; que les justifications produites portent sur un encours de prêts de 251 040,08 € ;

Attendu que le comptable a également produit lors de l’instruction préalable, au titre des justifications du solde du compte, une lettre du directeur général de la comptabilité publique, en date du 14 juin 2006, enjoignant aux comptables d’enregistrer à l’actif du bilan de l’État, au titre de l’exercice 2006, les prêts tels qu’ils résultaient des données transmises par le ministère de l’agriculture ; que cette lettre mentionnait que les chiffres fournis étaient provisoires et ne pourraient être fiabilisés que sur l’exercice 2007 à partir d’un logiciel de suivi devant être mis en place au sein de chaque direction départementale de l’agriculture ; qu’à cette lettre était annexée un tableau des créances établissant à 280 981,77 € le montant cumulé des prêts du FFN pour le Lot-et-Garonne, montant passé en écritures le 1er janvier 2006 ;

Attendu que le comptable a transmis au magistrat instructeur un message électronique de la direction générale des finances publiques, en date du 13 décembre 2012, indiquant notamment que le compte 2748 n’est pas encore fiabilisé et que la direction générale attend la mise à jour de l’application OPHELIA de suivi des créances du ministère de l’agriculture pour lancer les travaux de fiabilisation comptable ;

Attendu enfin que M. X fait valoir que *« la réponse apportée par un message de la direction générale des finances publiques sur la mise à jour attendue de l’application OPHELIA du ministère de l’agriculture pour permettre la fiabilisation et le solde du compte confirme que cette charge ne [lui] est pas directement imputable et n’est pas susceptible de fonder durablement la mise en jeu de [sa] responsabilité personnelle et pécuniaire*» ;

*Sur l’application au cas d’espèce*

Attendu que le comptable doit justifier les soldes des comptes divisionnaires dont la juxtaposition et la sommation dans un document unique constituent chacun des comptes en jugement ; qu’ainsi les écritures figurant au solde du compte 2748 au 31 décembre 2011 doivent pouvoir être justifiées ;

Attendu que le comptable public est responsable de la préservation des actifs financiers de la personne publique dont il tient les comptes ; qu’il lui appartient à ce titre, de comptabiliser fidèlement les droits et de conserver les pièces qui les justifient ; que la justification des soldes résulte de leur confrontation avec la situation détaillée des créances prises en charge qui doit être jointe au compte ;

Attendu que les tableaux de suivi des créances présentés par le comptable ne justifient de l’état des créances que jusqu’au terme de l’année 2008 ; que le comptable n’a par ailleurs pas été en mesure de produire un état de suivi des créances du FFN à la clôture de l’exercice 2011 ; qu’enfin, les encaissements figurant dans ces trois tableaux de suivi présentent des discordances avec les écritures comptables enregistrées ;

Attendu que si le comptable a pris en charge des créances dans sa comptabilité sans disposer des justificatifs nécessaires, il ne démontre ni ne soutient qu’il était dans l’impossibilité d’établir une comptabilité auxiliaire concernant la totalité du montant ; qu’il ne fait état d’aucune diligence en vue de rapprocher ses écritures des informations détenues à la direction départementale des territoires avant l’examen de ses comptes par la Cour ;

Attendu que les explications apportées par le comptable sur le montant des écritures débitrices laissent un solde non justifié de 17 325,59 € ; que le défaut de justification d’un compte de créances est réputé constituer un manquant en monnaie ou en valeurs ; que le comptable a ainsi manqué à ses obligations ; qu’il y a lieu d’engager sa responsabilité à ce motif ;

*Sur l’existence d’un préjudice financier pour le Trésor*

Attendu qu’un manquant en monnaie ou en valeurs dans les écritures d’un comptable est constitutif d’un préjudice financier pour la collectivité ; qu’ainsi le manquement du comptable a causé un préjudice financier pour le Trésor, au sens des dispositions du troisième alinéa du paragraphe VI de l’article 60 de la loi du 23 février susvisée ;

Attendu qu’aux termes du même article, *« lorsque le manquement du comptable (…) 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 » ;* qu’ainsi il y a lieu de constituer M. X débiteur de l’État pour la somme de 17 325,59 € ;

***Sur la présomption de charge n° 2, soulevée à l’encontre de M. X, au titre de l’exercice 2010***

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le Procureur général a saisi la première chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison de la comptabilisation de trois écritures résultant de trois décisions portant remises gracieuses de débets administratifs, prises par lui alors qu’il n’en avait pas le pouvoir ; que le Procureur général en déduit que ces opérations, d’un montant de 96 566,17 €, sont susceptibles d’engager la responsabilité du comptable au titre de l’exercice 2010 ;

***Sur l’existence d’un manquement du comptable à ses obligations***

*Sur le droit applicable*

Attendu qu’aux termes de l’article 16 du décret du 5 mars 2008 susvisé, dans sa rédaction en vigueur au moment des faits, *« Le ministre chargé du budget peut déléguer par arrêté, et dans les conditions prévues par le présent décret : 1° Aux trésoriers-payeurs généraux le pouvoir de se prononcer sur les demandes de sursis de versement et sur les demandes de remise gracieuse des comptables directs du Trésor […]. »* ; qu’aux termes de l’arrêté du   
5 mars 2008 susvisé, *« est délégué aux trésoriers-payeurs généraux de département le pouvoir de se prononcer sur les demandes de sursis de versement des comptables directs du Trésor, ainsi que le pouvoir de statuer sur les demandes de remise gracieuse des débets consécutifs au non-recouvrement de l'impôt, dès lors que le montant de la décision de refus de sursis de versement est inférieur à 15 000 euros »*;

Attendu qu'en vertu de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963, la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics se trouve engagée dès lors *« qu'une dépense a été irrégulièrement payée »*;

Attendu qu'en vertu de l'article 19 du décret du 29 décembre 1962 susvisé, les comptables publics sont, dans les conditions fixées par les lois de finances, *« personnellement et pécuniairement responsables des opérations dont ils sont chargés aux termes de l'article 11 ci-dessus ainsi que de l'exercice régulier des contrôles prévus aux articles 12 et 13 »* du même décret ; qu’aux termes de l’article 11 de ce décret, ils sont chargés *« du paiement des dépenses soit sur ordres émanant des ordonnateurs accrédités, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative »* ; qu'aux termes de l'article 12 de ce décret : *« Les comptables sont tenus d'exercer : (…) B. - En matière de dépenses, le contrôle : De la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ; (…) De la validité de la créance dans les conditions prévues à l'article 13 ci-après (…) » ;* que l'article 13 du même décret dispose que : *« 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 ; / L'intervention préalable des contrôles réglementaires et la production des justifications (…) » ;*

*Sur les faits*

Attendu que par décisions des 15, 18 et 19 mars 2010, M. X a fait remise gracieuse de débets administratifs résultant de refus de sursis de versement consécutifs à des cotes d’impôts prescrites, respectivement à l’égard du comptable de Sainte-Livrade-sur-Lot pour la somme de 52 056,17 €, du comptable d’Agen pour un montant de 25 172,00 € et du comptable de Castelmoron-sur-Lot pour la somme de 19 838 € ; que, le 22 mars  2010, il a procédé à trois écritures de charges correspondantes sur le compte 625.312 *« Débets des comptables publics et régisseurs de l’Etat – décisions gracieuses »*, pour un montant total de 96 566,17 € ;

*Sur les éléments apportés par le comptable*

Attendu qu’en réponse au réquisitoire, M. X observe que : « *le seuil de (…) délégation de pouvoir n’a en effet pas été respecté (..) »* et que *« la charge est donc justifiée »*;

*Sur l’application au cas d’espèce*

Attendu que les remises gracieuses litigieuses et leur comptabilisation constituent des dépenses à l’initiative de M. X ; que pour de telles dépenses, les comptables ne sont pas dégagés de leurs obligations de contrôle ;

Attendu qu’il résulte des dispositions précitées de la loi du 23 février 1963 et du décret du 29 décembre 1962 susvisés qu’il revient en toute hypothèse aux comptables, sauf à engager leur responsabilité, de s’assurer de la qualité de l’initiateur des dépenses ;

Attendu qu'il en résulte également que, pour apprécier la validité des créances, les comptables doivent notamment exercer leur contrôle sur la production des justifications ; qu'à ce titre, il leur revient d'apprécier si les pièces fournies présentent un caractère suffisant pour justifier la dépense engagée ; que pour établir ce caractère suffisant, il leur appartient de vérifier si ces pièces sont cohérentes au regard de la catégorie de la dépense définie dans la nomenclature applicable et de la nature et de l'objet de la dépense ; qu’il leur revient de donner à ces pièces une interprétation conforme à la réglementation en vigueur ;

Attendu que les dispositions combinées du décret du 5 mars 2008 et de l’arrêté du 5 mars 2008 précités ne conféraient pas au trésorier-payeur-général compétence pour statuer sur des demandes de remises égales ou supérieures à 15 000 € ; qu’ainsi M. X, en comptabilisant les trois remises gracieuses qu’il avait lui-même accordées pour des montants excédant ce seuil, a manqué à ses obligations de contrôle de la qualité de l’initiateur de la dépense ; qu’au surplus, en raison de la contradiction entre le montant de ses propres décisions de remise et celui de la délégation consentie par le ministre, il a manqué au contrôle de la cohérence des justifications ; qu’il y a donc lieu d’engager sa responsabilité à ces motifs ;

*Sur l’existence d’un préjudice financier pour le Trésor*

Attendu que le fait que les décisions de remise aient été prises par une autorité incompétente confère à la dépense prise en charge un caractère indu ; qu’ainsi le manquement du comptable a causé un préjudice financier pour le Trésor, au sens des dispositions du troisième alinéa du paragraphe VI de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

Attendu qu’aux termes du même article, *« lorsque le manquement du comptable (…) 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 » ;* qu’ainsi il y a lieu de constituer M. X débiteur de l’État pour la somme de 96 566,17 € ;

***Sur la présomption de charge n° 3, soulevée à l’encontre de M. X, au titre de l’exercice 2010***

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le Procureur général a saisi la première chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison du paiement de dépenses relatives à des frais de déménagement et d’achat de mobilier qu’il considère avoir été imputées à tort en dépenses d’investissement et constitutives, dès lors, de dépenses présumées irrégulières pour un montant total de 50 649,85 €, au titre de l’exercice 2010 ;

***Sur l’existence d’un manquement du comptable à ses obligations***

*Sur le droit applicable*

Attendu qu’aux termes de l’article 7 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée *« Les crédits sont spécialisés par programme ou par dotation. Les crédits d'un programme ou d'une dotation sont présentés selon les titres mentionnés à l'article 5. La présentation des crédits par titre est indicative. Toutefois, les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel de chaque programme constituent le plafond des dépenses de cette nature » ;* que le I. de l‘article 5 de la même loi dispose que *«  Les charges budgétaires de l'Etat sont regroupées sous les titres suivants : 1° Les dotations des pouvoirs publics ; 2° Les dépenses de personnel ; 3° Les dépenses de fonctionnement ; 4° Les charges de la dette de l'État ; 5° Les dépenses d'investissement ; 6° Les dépenses d'intervention ; 7° Les dépenses d'opérations financières » ;*

Attendu qu’en application du B. de l’article 12 du décret du 29 décembre 1962 susvisé, le comptable est tenu de vérifier *« l’exacte imputation des dépenses aux chapitres qu’elles concernent selon leur nature et leur objet »*;

*Sur les faits*

Attendu que par mandat n° 22 du 9 décembre 2010, le comptable a payé diverses dépenses pour l’unité territoriale de Lot-et-Garonne de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l’emploi, parmi lesquelles une facture de l’UGAP relative à des frais de déménagement pour la somme de 25 385,54 € et une facture de la société Steelcase correspondant à l’achat de mobilier d’un montant de 25 264,31 € ; que ces dépenses ont fait l’objet d’une imputation sur le compte 213111 *« Bâtiments non spécifiques appartenant à l’État »* ;

*Sur les éléments apportés par le comptable*

Attendu qu’en réponse au réquisitoire M. X a reconnu *« que les frais de déménagement n’auraient pas dû être imputés en investissement »*, tout en ajoutant qu’*« en tout état de cause, s’il y a eu mauvaise imputation de la dépense, il n’en est résulté aucun préjudice pour l’État »*;

*Sur l’application au cas d’espèce*

Attendu que l’entrée en vigueur au 1er janvier 2006 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée, qui ne prévoit plus que les crédits du budget de l’Etat soient spécialisés par chapitre, a rendu inopérant le contrôle par le comptable de l’imputation à ce niveau ; que toutefois le niveau de spécialisation défini par les articles 5 et 7 de la loi organique étant plus large que le chapitre, le comptable n’est pas dégagé de toute obligation de contrôle à cet égard ; qu’au regard de la nature des opérations, il peut voir sa responsabilité engagée lorsqu’il admet l’imputation de dépenses de personnel, dont les crédits ouverts constituent le plafond des dépenses correspondantes, sur un compte relevant d’un autre titre que celui visé au 2° du I. de l’article 5 de la loi organique ;

Attendu qu’en l’espèce c’est à tort que les opérations litigieuses, qui relevaient de dépenses de fonctionnement, ont été retracées sur des comptes d’investissement ; que toutefois cette erreur n’a pas conduit à imputer une dépense de personnel sur un compte relevant de l’un des six autres titres budgétaires ; que le manquement ne relève donc pas de ceux susceptibles d’engager la responsabilité du comptable au sens de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

***Sur le point de départ des intérêts de droit :***

Attendu que le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité de M. X est le réquisitoire susvisé ; que M. X en a accusé réception le 30 juin 2014 ; que les intérêts de droit sur les débets prononcés à son encontre devront être calculés à compter de cette date ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

*Au titre de l’exercice 2011, présomption de charge n° 1*

**Article 1er** : M. X est constitué débiteur de l’État au titre de l’exercice 2011, pour la somme de 17 325,59 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 30 juin 2014.

*Au titre de l’exercice 2010, présomption de charge n° 2*

**Article 2** : M. X est constitué débiteur de l’État au titre de l’exercice 2010, pour la somme de 96 566,17 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 30 juin 2014.

Les paiements n’entraient pas dans une catégorie de dépenses faisant l’objet de règles de contrôle sélectif.

*Au titre de l’exercice 2010, présomption de charge n° 3*

**Article 3** : Il n’y a pas lieu de mettre en jeu la responsabilité de M. X au titre de la présomption de charge n° 3.

**Article 4** : La décharge de M. X ne pourra être donnée qu’après apurement des débets tels que fixés ci-dessus.

Fait et jugé par M. Philippe GEOFFROY, président de section, présidant la séance, MM. Daniel-Georges COURTOIS, Jean-Christophe CHOUVET et Guy FIALON, conseillers maîtres.

En présence de Mme Annie LE BARON, greffière de séance.

|  |  |
| --- | --- |
| **Annie LE BARON** | **Philippe GEOFFROY** |

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.

|  |
| --- |
|  |

Conformément aux dispositions de l’article R. 142-16 du code des juridictions financières, les arrêts prononcés par la Cour des comptes peuvent faire l’objet d’un pourvoi en cassation présenté, sous peine d’irrecevabilité, par le ministère d’un avocat au Conseil d’État dans   
le délai de deux mois à compter de la notification de l’acte. La révision d’un arrêt ou d’une ordonnance peut être demandée après expiration des délais de pourvoi en cassation, et   
ce dans les conditions prévues au paragraphe I de l’article R. 142-15-I du même code.