|  |  |
| --- | --- |
| SEPTIEME CHAMBRE  **-------**  Formation plénière  **-------**  Arrêt n° 72739  Audience publique du 15 septembre 2015  Prononcé du 16 octobre 2015 | AUTORITE DE REGULATION DES ACTIVITES FERROVIAIRES (ARAF)  Exercices 2010 à 2012  Rapports n°s 2015-142-0 et 2015-142-1 |

REPUBLIQUE FRANCAISE,

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS,

La Cour,

Vu le réquisitoire introductif n° 2014-89-RQ-DB du 30 juillet 2014 et le réquisitoire supplétif n° 2015-28-RQ-DB du 24 avril 2015, par lesquels le Procureur général près la Cour des comptes a saisi la septième chambre de sept présomptions de charge, en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X, agent comptable de l’Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF), au titre d’opérations relatives aux exercices 2010 à 2012 ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de l’Autorité de régulation des activités ferroviaires, par M. X, du 1er janvier 2010 au 31 décembre 2012 ;

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 à l’ARAF, notamment la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 et le décret n° 2010-1023 du 1er septembre 2010 ;

Vu les lettres du 23 octobre 2014 et 27 avril 2015 transmettant le réquisitoire introductif et le réquisitoire supplétif au comptable concerné et au président de l’Autorité, ordonnateur en fonctions, ainsi que leurs accusés de réception du 27 octobre 2014 et du 28 avril 2015 ;

Vu les autres pièces du dossier et notamment les correspondances et courriels du comptable en date du 19 et 26 janvier 2015, du 4 mars et du 7 et 26 mai 2015 ;

Vu les rapports n° 2015-142-0 du 5 mars 2015 et 2015-142-1 du 4 juin 2015 de M. Patrick Bonnaud, conseiller référendaire ;

Vu les conclusions du Procureur général;

Vu les lettres du 20 juillet 2015 informant le comptable et le président de l’Autorité de la date de l’audience publique, et leurs accusés de réception du 21 juillet 2015 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 15 septembre 2015, M. Patrick Bonnaud en son rapport, Mme Loguivy Roche, avocate générale, en ses conclusions, et M. X, ayant eu la parole en dernier, le président de l’Autorité n’étant ni présent ni représenté ;

Entendu en délibéré M. Olivier Ortiz, conseiller maître, réviseur, en ses observations ;

**I.- Sur la contestation de la procédure juridictionnelle**

Attendu que le réquisitoire supplétif susvisé du 24 avril 2015 a redéfini les présomptions de charge soulevées par le réquisitoire introductif du 30 juillet 2014, d’une part, en visant les textes fixant les obligations de l’agent comptable de l’ARAF et le régime financier et comptable spécifique à cette autorité publique indépendante, et, d’autre part, en portant le montant de la présomption de charge n° 5 de 26 814,12 € à 30 438,20 € ;

Attendu que dans ses écritures et lors de l’audience publique, M. X fait valoir deux moyens relatifs, le premier, à la date et à l’objet du réquisitoire supplétif et, le second, à la date de communication des conclusions du ministère public ;

*En ce qui concerne le premier moyen*

Attendu qu’après avoir relevé que le réquisitoire supplétif était intervenu à la suite du dépôt d’un premier rapport proposant un non-lieu, le comptable argue d’une part, que l’acte pris par le ministère public méconnaitrait les dispositions de l’article R.142-6 du code des juridictions financières en ne présentant pas de faits nouveaux, d’autre part, que le réquisitoire supplétif aurait procédé irrégulièrement à une substitution de base juridique en visant le décret relatif à l’organisation et au fonctionnement de l’ARAF en lieu et place du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Attendu que la séparation des fonctions de poursuite, d’instruction et de jugement est un principe fondamental de l’organisation des juridictions financières ; que dans son principe, la saisine de la juridiction est subordonnée à la décision du ministère public ;

Attendu que le Procureur général près la Cour des comptes requiert l’application de la loi par des réquisitoires, introductifs ou supplétifs, régis par les articles L. 142-1 et R. 142-4 du code précité ; que ces actes, notifiés aux autres parties, ont pour objet de saisir la Cour afin qu’au terme d’une instruction confiée à un magistrat rapporteur, une formation de jugement se prononce sur les éléments susceptibles de conduire à la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public ; que l’étendue de la saisine est déterminée par le rapprochement entre les griefs et qualifications mentionnés dans le réquisitoire et les pièces jointes à ce réquisitoire ; que dans ce cadre procédural, le réquisitoire supplétif a pour finalité de compléter ou modifier le réquisitoire initial en fonction des informations portées à la connaissance du ministère public au cours de l’instruction, par toute voie et dans le respect des principes d’impartialité et des droits de la défense ;

Attendu qu’aucun texte ni aucun principe général du droit ne limite, dans le cas d’espèce, l’exercice de l’action publique avant la clôture des débats à l’audience ; que jusqu’à cette phase de la procédure contentieuse, le ministère public tient de la nature même de ses fonctions et du caractère dont il est revêtu la faculté de compléter les faits ou les fondements juridiques étayant les présomptions de manquement du comptable ;

Attendu que le réquisitoire supplétif, notifié le 28 avril 2015 à M. X et à l’ordonnateur, a redéfini les présomptions de charges soulevées par le réquisitoire introductif pris en application du I de l’article L. 142-1 du code des juridictions financières, et qu’il a porté le montant de la présomption de charge n° 5 à 30 438,20 € ; que, contrairement à ce que soutient le comptable, ce réquisitoire supplétif ne s’analyse pas comme une production après clôture de l’instruction ; que le ministère public s’est borné à saisir la Cour des griefs qu’il avait relevés, ce qui a ouvert une nouvelle phase d’instruction au cours de laquelle l’agent comptable a bénéficié d’un délai supplémentaire de quinze jours qui lui a été accordé par le rapporteur pour y répondre ;

Attendu que le réquisitoire supplétif satisfait aux conditions essentielles de son existence légale et qu’il a été notifié dans les formes ; que, dès lors, le moyen invoqué doit être écarté ;

*En ce qui concerne le second moyen*

Attendu que M. X considère qu’il a reçu les conclusions tardivement, à savoir la veille de l’audience publique ;

Attendu qu’il ressort des pièces du dossier qu’en application des dispositions de l’article R. 142-6 du code des juridictions financières, le greffe a informé le 8 juin 2015 le comptable que l’instruction de l’affaire était close, qu’il lui a transmis le rapport du magistrat instructeur en lui précisant qu’il lui serait possible de consulter les conclusions du ministère public dès leur dépôt ; que celui-ci est intervenu le 14 septembre 2015 et que le comptable en a été aussitôt informé ; que, par le même message électronique, les conclusions lui ont été communiquées ; qu’à l’audience, M. X a pu intervenir, après la représentante du ministère public, pour en discuter librement les conclusions et plaider sa cause en exposant ses observations devant la Cour ; qu’en outre, le comptable a été le dernier à s’exprimer au terme des débats ; qu’au surplus, ayant été ainsi à même d’organiser sa défense, il n’a pas sollicité, avant l’ouverture des débats, un report de l’audience comme il en avait la faculté ; qu’il n’est, dès lors, pas établi que la date de communication des conclusions ait pu porter atteinte aux intérêts de M. X ;

Attendu qu’au cas d’espèce, la procédure contradictoire a préservé l’équilibre des droits des parties, en tant qu’exigence d’un procès civil équitable au sens de l’article 6, paragraphe I, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales ; qu’en conséquence, le second moyen invoqué ne saurait être accueilli ;

**II.- Au fond**

Attendu qu’en application de l’article 60-IV de la loi du 23 février 1963 susvisée, le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire ne peut plus intervenir au-delà du 31 décembre de la cinquième année suivant celle au cours de laquelle le comptable a produit ses comptes au juge des comptes ; qu’en l’espèce, les comptes de l’ARAF pour les exercices 2010 à 2012 ont été produits respectivement le 28 juillet 2011, le 7 août 2012 et 16 mai 2013 ; qu’en conséquence, la responsabilité de M. X en charge des comptes des exercices précités n’est pas atteinte par la prescription de cinq ans susmentionnée ;

Attendu que l’agent comptable est soumis aux obligations qui lui sont fixées par le décret n° 2010-1023 du 1er septembre 2010 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'ARAF et par la décision n° 2010-005 du 8 septembre 2010 portant adoption du règlement comptable et financier de l’Autorité ; qu’en vertu des articles 24 et 25 du décret et de l’article 4 du règlement précités, l’agent comptable est tenu d’exercer, en matière de dépenses, le contrôle de la qualité de l’ordonnateur ou de son délégué, de la disponibilité des crédits, de l’exacte imputation des dépenses aux chapitres qu’elles concernent selon leur nature ou leur objet, de la validité de la créance, et du caractère libératoire du règlement ; qu’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, ainsi que l’application des règles de prescription et de déchéance ; que les dépenses dont l’agent comptable a suspendu ou rejeté le paiement pour cause d’irrégularités ou d’inexactitudes apparentes sont signalées à l’attention du président de l’Autorité par écrit ; que lorsque l’agent comptable a suspendu le paiement des dépenses, le président peut, par écrit et sous sa responsabilité, requérir l’agent comptable de payer ;

Attendu que la modification du règlement comptable et financier de l’Autorité, intervenue en 2014, est sans incidence sur la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable pour les manquements qui lui sont antérieurs ;

Attendu que la circonstance que, comme pour toute structure naissante, un temps d’adaptation a été nécessaire pour mettre en place et stabiliser le fonctionnement administratif de l’ARAF, en particulier sur le volet remboursement des frais de déplacement et qu’ainsi seraient expliquées certaines insuffisances relevées sur les exercices 2010 et 2011 ne saurait être retenue par la juridiction financière à la décharge du comptable dès lors que les obligations de ce dernier étaient clairement fixées lors de sa prise de fonction par le décret du 1er septembre 2010 et la décision du 8 septembre 2010 ;

Attendu qu’aucune circonstance de force majeure n’a été établie ni même alléguée ;

Attendu que les réquisitoires ayant été pris et notifiés au comptable postérieurement au 1er juillet 2012, la mise en jeu de sa responsabilité est régie par les dispositions de l’article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963 telles que résultant de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 et du 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 modifié ; qu’en l’absence de préjudice financier pour l’ARAF, le comptable peut être obligé à s’acquitter d’une somme dont le montant maximal est égal à 1,5 pour mille du cautionnement fixé pour le poste comptable considéré ; que le montant de ce cautionnement, entre 2010 et 2012 était de 177 000 € ; que la somme irrémissible peut donc être fixée au plus à 265,50 € par manquement et par exercice ;

Attendu que, selon les réquisitoires, l’agent comptable aurait manqué à ses obligations de contrôle de la justification du service fait (charges nos 1, 2, 4 et 7), de la qualité de l’ordonnateur (charges nos 2, 3 et 7), de la production des justifications (charges nos 4, 5, 6 et 7), du caractère libératoire du paiement (charge n° 5) ;

***Sur la charge n° 1***

Attendu que, selon le ministère public, la responsabilité de M. X est susceptible d’être engagée à raison du paiement, par divers mandats énumérés aux réquisitoires, des sommes de 55 690 € et 223 931,46 € au motif que ni les bordereaux, ni les mandats, ni les factures associées ne portaient certification du service fait dans les formes prévues par l’instruction n° 03-043-M9 du 25 juillet 2003 ;

Attendu qu’il ressort des pièces produites que ni les bordereaux, ni les mandats, ni les factures relatifs aux paiements en cause ne portent la mention prévue par l’instruction précitée ;

Attendu que l’agent comptable fait valoir que si l’instruction prévoit l’apposition de la mention de service fait sur le bordereau, cette mention a été supprimée en matière de pièces justificatives du secteur public local par le décret du 25 mars 2007, texte qui a été pris en compte par le règlement comptable et financier de l’ARAF au titre des pièces justificatives à fournir au comptable ; que l’article D.1617-23 du code général des collectivités territoriales dispose que la signature du bordereau récapitulatif des mandats emporte justification du service fait des dépenses concernées ; qu’il en déduit que c’est à bon droit qu’il a estimé que la présence de la signature de l’ordonnateur sur le bordereau de mandat attestait le service fait et le caractère exécutoire des pièces justificatives ;

Attendu que selon l’article 3 de la décision portant adoption du règlement comptable et financier de l’Autorité, les pièces justificatives de la dépense sont établies en référence au décret du 25 mars 2007 ; que si ce décret dispose, en son article 3, que la signature manuscrite du bordereau récapitulant les mandats emporte justification du service fait des dépenses, la référence au décret de 2007 ne vaut que pour la liste des pièces justificatives ; qu’en revanche, l’article 27 du décret de 2010, visé dans le réquisitoire supplétif, comporte des dispositions spécifiques à la justification du service fait, qui l’emportent sur le texte général et qui s’imposent au comptable ;

*En ce qui concerne l’exercice 2011*

Attendu que l’examen des factures jointes aux mandats pour 2011 permet de constater que :

– le mandat n° 217 du 16 mars 2011 portant une date, avec la mention et la signature répond aux prescriptions du décret de 2010 ; qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité du comptable du chef de son paiement ;

– que le mandat n° 1142 du 16 décembre 2011 ne comporte ni mention ni signature, que le mandat n° 546 du 23 juin 2011 a été signé par une personne non habilitée ; que les pièces jointes aux mandats n° 546, d’un montant de 6 009,90 € et 1142, d’un montant de 4 006,36 € ne portent pas la signature du secrétaire général ; que rien de permet donc d’assurer que les prestations en cause aient été réellement assurées ; que, toutefois, le mandat n° 546 porte paiement de licences informatiques ; que de tels paiements sont exonérés de l’obligation de certification du service fait par les dispositions combinées de l’article 3 de la décision ARAF de 2010 et de l’instruction n° 10-003-M9 du 29 janvier 2010 que cette décision rend applicable à l’ARAF ; que, de même, le mandat n° 1142 porte sur le remboursement de la rémunération d’un agent de l’Etat mis à disposition de l’ARAF par convention ; que, pouvant être payé sans ordonnancement préalable par le jeu des dispositions combinées de l’article 5 de la décision ARAF de 2010 et de l’instruction n° 10-003-M9 du 29 janvier 2010, ce paiement ne nécessite pas de mention de justification du service fait ; qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité du comptable du chef du paiement de ces deux mandats ;

– que le mandat n° 651 portant aussi sur le remboursement de la rémunération d’un agent de l’Etat mis à disposition de l’ARAF par convention et pouvant être payé sans ordonnancement préalable par le jeu des dispositions combinées ci-dessus mentionnées, ce paiement ne nécessitait pas de mention de justification du service fait ; qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité du comptable du chef de son paiement ;

– que les mandats nos 39, 47, 48 et 49 sont accompagnés d’une lettre, datée et signée du secrétaire général adressée à l’agent comptable pour règlement de la facture, valant certificat d’exécution tel que prévu par le décret de 2010 ; qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité du comptable du chef de leur paiement ;

Attendu, en revanche, qu’en acceptant le paiement des mandats nos 350, 541, 275 et 754, signés sans date et le mandat 541, de plus, sans mention du service fait, alors qu’il aurait dû le suspendre, le comptable a manqué à ses obligations de contrôle, et qu’il a ainsi, en vertu de l’article 19 du décret, engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Attendu que les prestations dont ces mandats portent paiement sont suffisamment justifiées et que les créances en cause constituent des dettes certaines de l’ARAF ; que le manquement du comptable à ses obligations ne saurait donc avoir causé un préjudice financier à l’ARAF ; que M. X est, à titre principal, comptable dans le secteur public local pour lequel, depuis 2003, la certification du service fait est allégée ; qu’enfin, pour les paiements qui engagent, sauf le mandat n° 541, la responsabilité de M. X, seule l’absence de date peut lui être reprochée ; qu’eu égard à ces circonstances atténuantes, il y a lieu d’obliger M. X à s’acquitter, pour l’ensemble des manquements constatés au titre de sa gestion de l’exercice 2011, d’une somme irrémissible de 60 € ;

*En ce qui concerne l’exercice 2012*

Attendu que le mandat n° 1002 du 12 septembre 2012 est revêtu des mentions nécessaires ; que peuvent être considérés comme dispensés de la justification du service fait, les mandats nos 992 du 12 septembre 2012 et 1260 du 22 octobre 2012 ; qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de l’agent comptable du chef de ces paiements ;

Attendu que, si l’on exclut le mandat n° 1339 du 31 octobre 2012 (achat de logiciel) comme dispensé seulement pour partie de la justification du service fait, ce sont vingt-quatre mandats pour lesquels manque l’apposition de la date auprès de la mention et de la signature ; qu’en acceptant le paiement de ces vingt-quatre mandats, alors qu’il aurait dû le suspendre en vertu du décret du 1er septembre 2010, le comptable a manqué à ses obligations de contrôle ; qu’il a, en conséquence, engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ; que, pour les dépenses en cause, les prestations qu’elles rémunèrent sont suffisamment justifiées et que les créances que portent ces mandats sur l’ARAF constituent des dettes certaines de cette autorité ; qu’un manquement du comptable à ses obligations ne saurait donc avoir causé un préjudice à l’ARAF ; qu’eu égard aux circonstances atténuantes précédemment admises, il y a lieu d’obliger M. X à s’acquitter, pour l’ensemble des manquements constatés au titre de sa gestion de l’exercice 2012, d’une somme irrémissible de 160 € ;

***Sur la charge n° 2***

Attendu que le comptable a payé durant ses gestions 2010, 2011 et 2012, par divers mandats énumérés aux réquisitoires, respectivement les sommes de 11 154,59 €, 29 632,92 € et 13 750,99 € ; que, selon le ministère public, divers agents ont certifié le service fait sans avoir reçu délégation à cette fin et qu’un agent a ordonnancé des dépenses sans en avoir reçu le pouvoir ; qu’ainsi le comptable aurait manqué à ses obligations de contrôle de la qualité de l’ordonnateur ou de son délégué et de la validité de la dépense, qui porte, notamment sur la justification du service fait ;

Attendu qu’il est avéré, au vu des pièces produites, que ni les bordereaux, ni les mandats, ni les factures relatifs aux paiements en cause ne portent la mention prévue par l’instruction du 25 juillet 2003 ;

*En ce qui concerne l’exercice 2011*

Attendu que le mandat n° 2010-64 du 8 février 2011, d’un montant de 11 154,59 €, portant paiement à un cabinet des prestations d’un ingénieur informaticien intérimaire, est appuyé d’un contrat signé, d’une facture et d’une lettre, datée du 20 décembre 2010 et signée du secrétaire général de l’ARAF ; que cette lettre vaut certificat d’exécution tel que prévu par l’article 26 du décret de 2010 ; que, par ailleurs, le bordereau journal de ce mandat porte la signature de l’ordonnateur ;

Attendu que le mandat n° 2011-46 du 2 février 2011, d’un montant de 15 478,61 €, portant paiement à un cabinet des prestations d’un ingénieur informaticien intérimaire, est appuyé d’une facture signée du secrétaire général de l’Autorité, non datée, et d’une lettre, datée du 18 janvier 2011 et signée du secrétaire général, que cette lettre vaut certificat d’exécution tel que prévu par l’article 26 du décret de 2010 ; que cette prestation se rattache au contrat produit à l’appui du mandat n° 2010-64 susmentionné ;

Attendu que les réquisitoires font grief à un agent de l’Autorité d’avoir ordonnancé cette dépense ; que, cependant, cet agent n’a signé que les décomptes des heures de travail de l’informaticien ; que ces pièces, qui ne comptent pas au nombre des pièces justificatives de la dépense, sont étrangères aux mandatements ; qu’en conséquence, qu’il n’y a pas lieu à mettre en jeu la responsabilité du comptable public du chef de ces deux paiements ;

Attendu que le mandat n° 2011-336 du 19 avril 2011, d’un montant de 13 849,48 €, porte règlement d’abonnements à des revues et journaux ; que, eu égard au fait que le prix de chaque abonnement est bien individualisé sur la facture et que cette facture ne comporte pas de rémunération de la société, ce paiement relève de l’exception prévue pour les abonnements aux revues et périodiques et qu’il n’avait pas à porter mention du service fait ; qu’il en résulte que la certification d’un agent non habilité est sans conséquence et qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité du comptable du chef de ce paiement ;

Attendu que le mandat n° 349 du 3 mai 2011, d’un montant de 304,83 €, pour achat de 25 exemplaires du code des transports est accompagné d’une facture de même montant, portant la mention « bon pour service fait », signée d’un agent et la mention « bon à payer » signée du secrétaire général, et un bon de commande signé de ce dernier ; que seule manque la date ; qu’il est suffisamment établi que le paiement correspond à une dette de l’ARAF et qu’il n’a donc pas causé de préjudice à l’Autorité ; qu’eu égard à ces circonstances, il y a lieu d’obliger M. X à s’acquitter, pour ce manquement constaté au titre de sa gestion de l’exercice 2011, d’une somme de 40 € ;

*En ce qui concerne l’exercice 2012*

Attendu que les paiements en cause comportent une attestation de service fait signée par un agent qui n’avait pas qualité, ainsi que la mention « bon à payer », non datée et la signature du secrétaire général ; que peuvent être considérés comme dispensés de la justification du service fait, les mandats nos 2012-371 du 5 avril 2012 et 2012-1671 du 15 janvier 2013, chacun d’un montant de 2 392 € (abonnement à revues ou périodiques) ; qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité du comptable du chef de leur paiement ;

Attendu, en revanche, que, pour six autres mandats, manque l’apposition de la date auprès de la mention et de la signature ; qu’en acceptant le paiement de ces mandats, alors qu’il aurait dû le suspendre, le comptable a manqué à ses obligations de contrôle et engagé sa responsabilité ; que, pour l’ensemble des dépenses en cause, les prestations qu’elles rémunèrent sont suffisamment justifiées et que les créances que portent ces mandats sur l’ARAF constituent bien des dettes de cette Autorité ; qu’un manquement du comptable à ses obligations ne saurait donc avoir causé un préjudice à l’ARAF ; qu’eu égard aux circonstances, il y a lieu d’obliger M. X à s’acquitter, pour l’ensemble des manquements constatés au titre de sa gestion de l’exercice 2012, d’une somme de 60 € ;

***Sur la charge n° 3***

Attendu que le comptable a payé durant ses gestions 2011 et 2012, par divers mandats énumérés aux réquisitoires, les sommes respectivement de 1 390,01 € et 4 231,13 € ; que, selon le ministère public, divers agents ont procédé à l’engagement juridique des dépenses, par signature de bons de commande, en dehors de toute autorisation ou délégation ; qu’il en conclut que le comptable a manqué à ses obligations de contrôle ;

Attendu que le comptable fait valoir que, s’agissant des bons de commande, hormis pour les marchés à bon de commande, ceux-ci ne constituent pas des pièces justificatives de la dépense ; qu’il n’avait donc pas à en assurer le contrôle ;

Attendu qu’il est avéré que les bons de commande relatifs aux paiements en cause ont été signés par des personnes qui n’avaient pas qualité pour ce faire ; que, toutefois, la production de bon de commande n’est pas prévue par la nomenclature des pièces justificatives de la dépense applicable à l’ARAF ; qu’au demeurant, le comptable pouvait payer les dépenses, compte tenu de leur montant, sur le seul fondement des factures dûment produites et revêtues des mentions et signatures prévues par le décret n° 2010-1023 ; qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité du comptable public pour le défaut de contrôle de la qualité de l’ordonnateur lors de l’engagement de la dépense ;

***Sur la charge n° 4***

Attendu que le comptable a payé durant les exercices 2010, 2011 et 2012, par divers mandats énumérés aux réquisitoires, les sommes de 1 109,28 €, 6 897,69 € et 2 151,42 € ; qu’à l’appui de ces paiements manquent les ordres de mission et/ou les états de frais, pièces justificatives prévues par la nomenclature applicable à l’ARAF ; qu’en prenant en charge ces mandats, le comptable a manqué, selon le ministère public, à ses obligations de contrôle de la justification du service fait et de la production des justifications ;

Attendu que le décret n° 2010-1023 ne prévoit pas que l’agent comptable s’assure de la production des justifications ; qu’en effet, si l’article 24 du décret transpose à l’Autorité les dispositions de l’article 12 du décret portant règlement général sur la comptabilité publique, l’article 13 n’a été transposé que pour ce qui concerne la justification du service fait et l’exactitude des calculs de liquidation ;

Attendu, en outre, qu’il ressort de l’instruction et des pièces complémentaires produites par l’agent comptable :

– que l’agent comptable a été en mesure de produire des pièces (ordres de mission permanents, pièces justificatives de la dépense pouvant se substituer à un état de frais pour la vérification de la liquidation de la dépense, certificat d’exécution du service signé de l’ordonnateur) permettant de justifier les mandats nos 2011-7, 2011-9, 2011-17, 2011-38, 2011-78, 2012-1506, 2012-1508, 2012-1518, 2012-1555, 2012-1588, 2012-1590 et 2012-1606 ; qu’en conséquence, il n’y a pas lieu d’engager la responsabilité de l’agent comptable au titre de ces paiements ;

– que, au titre de l’exercice 2011, huit mandats nos 2011-116, 2011-120, 2011-123, 2011-133, 2011-160, 2011-187, 2011-215 et 2011-216, pour un montant total de 3 808,15 € ont été payés en l’absence d’état de frais signé, les ordres de mission ayant été produits ; que ces mandats sont cependant accompagnés des pièces justificatives sur lesquelles la mention et la signature prévues à l’article 26 du décret n° 2010-1023 ont été apposées sans indication de la date ; que la responsabilité de l’agent comptable est engagée pour défaut de contrôle de la justification du service fait ; que, compte tenu de la présence de la mention signée, la réalité de la dépense a été suffisamment justifiée et que le manquement de l’agent comptable n’a pas entraîné de préjudice financier ; que ce manquement est de nature identique à ceux relevés lors de l’examen des charges n° 1 et 2, les mêmes circonstances atténuantes doivent être retenues ; qu’en conséquence, il y a lieu de mettre à la charge de M. X une somme non rémissible d’un montant de 140 € au titre de l’exercice 2011 ;

– qu’enfin, les ordres de mission n’ont pu être produits à l’appui des mandats nos 2010-72 au titre de 2010, pour un montant total de 1 375,33 €, 2011-18, 2011-52, 2011-53, 2011-110 au titre de 2011, pour un total de 1 375,33 €, 2012-1554, 2012-1586, 2012-1603 et 2012-1604 au titre de 2012, pour un total de 584,07 € ; que s’agissant du premier mandat, il peut être considéré que le certificat de l’ordonnateur au comptable, daté et signé constitue une justification suffisante du service fait malgré l’absence de signature des états de frais eux-mêmes ; que la présomption de charge ne repose donc plus que sur l’absence de production des ordres de mission pour l’ensemble de ces mandats ; qu’en tout état de cause, la responsabilité de l’agent comptable ne peut, en l’état des textes, être mise en jeu pour défaut de contrôle de la production des justifications ;

***Sur la charge n° 5***

Attendu que le comptable a réglé, le 12 juillet 2012, à la BNP sur mandat n° 800 d’un montant de 30 438,20 €, le solde d’une créance détenue par la société prestataire sur le fondement d’un marché du 14 octobre 2011 ; que l’acte de cession à la BNP n’est pas daté, contrairement aux prescriptions de l’instruction n° 07-019-B1-M0-M9 du 27 février 2007 ; que, selon les réquisitoires, le comptable aurait manqué aux obligations de s’assurer du caractère libératoire du paiement et de la production des justifications ;

Attendu qu’il ressort de l’instruction et des pièces complémentaires produites par l’agent comptable que le bordereau de cession lui-même n’a pas à être transmis au comptable ; qu’il ne peut donc lui être fait grief d’en avoir accepté un exemplaire non daté ; qu’il n’y a, en conséquence, pas lieu d’engager la responsabilité du comptable au motif qu’il ne se serait pas assuré du caractère libératoire du paiement ; que, de même, l’agent comptable s’est assuré de la production des justifications, obligation qui, au demeurant, n’engage pas sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Attendu que seule l’apposition de la date aux côtés de la mention signée « bon à payer » figurant sur la facture fait défaut au regard de la réglementation applicable au comptable de l’ARAF à savoir le décret n° 2010-1023 du 1er septembre 2010, l’instruction n° 07-019-B1-M0-M9 et le décret n° 2007-450 du 25 mars 2007 auquel l’instruction renvoie (point 2.2.6 de l’instruction) ; qu’en ne suspendant pas le paiement du mandat du fait de l’absence de mention du service fait datée, l’agent comptable a engagé sa responsabilité ; que l’existence de la mention non datée peut être considérée, toutefois, comme une justification suffisante de la réalité de la créance ; que le manquement de l’agent comptable n’a donc pas causé de préjudice financier à l’Autorité ; qu’il y a lieu, eu égard aux circonstances de l’espèce, d’obliger M. X à s’acquitter de la somme non rémissible de 30 €, au titre de sa gestion de l’exercice 2012 ;

***Sur la charge n° 6***

Attendu que le comptable a réglé, par mandats n° 105 et 787, des 10 février 2011 et 12 juillet 2012, les montants respectifs de 1 794 € et 63 318 € au profit de deux sociétés ; que, pour la première, le paiement est justifié par une convention non signée du prestataire ; que, pour la seconde, la notification du marché n’est pas jointe aux pièces justificatives ; que, selon les réquisitoires, le comptable aurait manqué à son obligation de contrôle de la production des justifications et qu’il serait ainsi susceptible d’avoir engagé sa responsabilité à hauteur des montants irrégulièrement payés ;

Attendu que les pièces ont été produites par l’agent comptable au cours de l’instruction ; que, sans qu’il soit besoin d’examiner les autres éléments de la cause, ces productions répondent aux griefs soulevés par le ministère public et qu’il n’y a donc pas lieu d’engager la responsabilité de l’agent comptable ;

***Sur la charge n° 7***

Attendu que le comptable a honoré, en 2011, huit mandats énumérés aux réquisitoires, d’un montant total de 942,97 € relatifs au loyer de deux emplacements de parking pris à bail ; que, selon le ministère public, le bail a été signé par le secrétaire général en l’absence explicite de délégation ; qu’il n’est pas, non plus, signé du bailleur ; que les mandats sont dépourvus de toute justification du service fait et, pour certains d’entre eux, ne sont pas appuyés de facture ; qu’à défaut de disposer des pièces nécessaires et au vu de la qualité de l’ordonnateur, l’agent comptable aurait dû suspendre le paiement ; qu’à défaut de l’avoir fait, il est susceptible d’avoir engagé sa responsabilité à hauteur desdits paiements ;

Attendu, en premier lieu, qu’au regard des dispositions des articles 24 et 26 du décret du 1er septembre 2010, le comptable est tenu d’assurer, dans certaines formes, le contrôle de la justification du service fait ; que, cependant, par effet de l’article 3 de la décision du 8 septembre 2010 et conformément à l’instruction n° 10-003-M9 du 29 janvier 2010, les locations immobilières (payement d’avance de loyer, notamment) sont dispensées de la justification du service fait ; qu’il en résulte que le comptable n’a pas manqué à ses obligations en la matière ;

Attendu, en deuxième lieu, que M. X fait valoir que la convention passée prévoit un paiement à terme d’avance pour un montant fixé à 99 €, d’où l’absence de factures jointes aux différents mandats ; qu’un temps d’adaptation nécessaire pour mettre en place et stabiliser le fonctionnement administratif de l’ARAF explique certaines insuffisances relevées sur les exercices 2010 et 2011 ; que toutefois, cette circonstance n’est pas de nature à exonérer le comptable de sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Attendu, en troisième lieu, que par décision n° 2010-P-002 du 22 octobre 2010, délégation a été donnée par le président au directeur pour signer toute pièce administrative et comptable ainsi que l’engagement des dépenses nécessaires au fonctionnement de l’Autorité à l’exception des prises et cessions de bail de biens immobiliers ; que la location de places de parking relève de cette catégorie et n’entre donc pas dans la délégation dont bénéficie le secrétaire général ;

Attendu que la nomenclature des pièces justificatives de dépenses applicable à l’Autorité prévoit que les paiements des loyers sont justifiés, pour le premier paiement, par la décision fixant les conditions de location et la copie du contrat, pour les autres paiements, par la référence au mandat par lequel a été payé le premier paiement et, le cas échéant, les modifications apportées aux conditions initiales ; que la production du contrat était nécessaire à la justification du premier paiement, le comptable aurait dû relever que ce contrat avait été signé par une autorité incompétente et suspendre le paiement ; qu’à défaut de l’avoir fait, il a engagé sa responsabilité ;

Attendu qu’eu égard au montant en cause et aux règles du code civil (article 1709 et suivants), ce bail aurait pu être verbal ; que, dans ce cas, une décision autorisant la location et fixant les conditions de la location et l’identité du bailleur aurait dû être jointe ; que la circonstance du montant ne saurait donc exonérer le comptable de cette responsabilité ;

Attendu que, pris par une autorité incompétente, le bail, à lui seul, ne saurait fonder une dette de l’ARAF ; que, cependant, l’usage des places de parking, la possibilité, en droit civil, de conclure un bail verbal, le caractère manifestement normal du loyer suffisent à établir la réalité de cette dette pour l’ARAF ; qu’en conséquence, ce manquement du comptable n’a pas causé de préjudice financier à l’ARAF ; que, pour autant, ce manquement est grave et ne bénéficie d’aucune circonstance atténuante ; qu’il y a, en conséquence, lieu de mettre à la charge du comptable la somme non rémissible de 250 €, au titre de sa gestion de l’exercice 2011 ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

**Article 1er** : Sont mises à la charge de M. X, au titre de l’exercice 2011, les sommes non rémissibles de 60 € (charge n° 1), de 40 € (charge n° 2), de 140 € (charge n° 4) et de 250 € (charge n° 7).

**Article 2** : Sont mises à la charge de M. X, au titre de l’exercice 2012, les sommes non rémissibles de 160 € (charge n° 1), de 60 € (charge n° 2) et de 30 € (charge n° 5).

**Article 3** : Il n’y a pas lieu de mettre en jeu la responsabilité de M. X du chef des présomptions de charge nos 3 et 6.

**Article 4** : M. X est déchargé de sa gestion de l’exercice 2010.

**Article 5** : La décharge de M. X de sa gestion des exercices 2011 et 2012 ne pourra être donnée qu’après apurement des sommes fixées ci-dessus.

Fait et jugé par

Mme Evelyne Ratte, présidente de séance, MM. Jean-Marie Le Méné, Jean Castex, Mme Sylvie Vergnet, MM. Guillaume Boudy, Olivier Ortiz et Jacques Basset, conseillers maîtres.

En présence de Mme Marie-Hélène Paris-Varin, greffière de séance.

|  |  |
| --- | --- |
| **Marie-Hélène PARIS-VARIN**  **Greffière de séance** | **Evelyne RATTE**  **Présidente** |

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 du même code.