



QUATRIÈME CHAMBRE

Première section

Arrêt n° 71642

Audience publique du 18 décembre 2014

Lecture publique du 22 janvier 2015

CONTRÔLEUR BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE
MINISTÉRIEL (CBCM) AUPRÈS DU MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

Exercices 2007 à 2010

Rapport n° 2014-753-0

République Française,
Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu le réquisitoire n° 2013-18 en date du 19 avril 2013 par lequel le Procureur général près la Cour des comptes a saisi la quatrième chambre celle-ci de présomptions de charges susceptibles d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X, contrôleur budgétaire et comptable ministériel placé auprès du ministère de la justice au titre de sa gestion des exercices 2007 à 2010, à lui notifié le 21 mai 2013 ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes en jugement ;

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

Vu le code des juridictions financières ;

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° 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 dans sa rédaction issue de l'article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificatives pour 2011 ;

Vu la circulaire B-2E-94 du 24 septembre 1992 du directeur du budget relative à l'assouplissement des règles relatives aux frais de réception et de représentation et l'instruction n° 92-135-81 du 26 octobre 1992 du directeur général de la comptabilité publique de même objet ;

Vu l'instruction n° 02-025-B1 du 21 mars 2002 du directeur général de la comptabilité publique ;

Vu le rapport de M. Nicolas GROPER, conseiller référendaire, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu le mémoire complémentaire, du 12 décembre 2014, de M^{me} Y, chef du département comptable ministériel du ministère de la justice, et celui, du 16 décembre 2014, de ce dernier ;

Vu les conclusions n° 817 du Procureur général en date du 17 décembre 2014 ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu, lors de l'audience publique du 18 décembre 2014, M. Nicolas GROPER, conseiller référendaire, en son rapport, M. Gilles MILLER, avocat général, en les conclusions du ministère public, ainsi que M. Z, contrôleur budgétaire et comptable ministériel placé auprès du ministre de la justice en fonctions ;

Entendu en délibéré M. Gérard GANSER, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que, selon le 1^{er} alinéa du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables [...], du paiement des dépenses [...]* » ; que, selon le 2^{ème} alinéa de ce même I, « *Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière [...] de dépenses [...] dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique* » ; que, selon l'article 12 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique susvisé, « *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, selon l'article 13 de ce décret, « *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 [...]* » ;

Attendu que, selon le 3^{ème} alinéa du I de l'article 60 de la loi de 1963 susvisée, « *La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors [...] qu'une dépense a été irrégulièrement payée* » ;

Attendu que selon le 2^{ème} alinéa du VI de l'article 60 de la loi de 1963 susvisée : « *Lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme public concerné, le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce. Le montant maximal de cette somme est fixé par décret en Conseil d'Etat en fonction du niveau*

des garanties mentionnées au II » ; que, selon le 3^{ème} alinéa de ce même VI, « Lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné, [...] le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante » ;

Sur les présomptions de charge n° 1 et n° 2

Attendu que les deux premières présomptions de charge portent sur les paiements, en 2008, de quatre mandats au profit de la société *GiacomettiPéron et associés*, d'un montant total de 51 029,36 € (charge n° 1) et, en 2009, de six mandats au profit de la même société, d'un montant total de 127 573,40 € (charge n° 2) – en exécution d'un marché de conseil en stratégie notifié en juillet 2008 à cette société – sans vérifier ni la qualité de l'ordonnateur, ni la validité de la créance, en l'occurrence la certification du « service fait » par l'ordonnateur ainsi que les justifications à produire en application de l'instruction n° 03-043-M9 du 25 juillet 2003 et des clauses du marché sur lequel se fondaient les paiements en cause ; que le cas échéant, M. X n'aurait pas exercé les contrôles lui incombant en application des articles 12 B, 28 et 32 du décret de 1962 précités ; qu'il aurait ainsi engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire sur le fondement de l'article 60 de la loi de 1963 précité ;

Attendu que le comptable fait valoir d'une part que « *la certification du service fait délivrée par l'ordonnateur [lui] suffisait [...] pour s'acquitter régulièrement de ses obligations de contrôle* » et d'autre part que « *le service était bien fait au moment de la dépense* » ; qu'il explique que, dans le cadre de l'utilisation de l'application *ACCORD LOLF*, des « dossiers de liquidation » dématérialisés ont été substitués aux ordonnances ; que, dans le cadre de l'organisation d'un « service facturier », à partir du moment où l'ordonnateur ou son délégué a enregistré l'engagement juridique de l'Etat au moment de la notification du marché, après réception de la facture du titulaire par le « service facturier » puis envoi de celle-ci à l'ordonnateur, ce dernier, après constatation du « service fait », crée automatiquement un « dossier de liquidation » ; que, pour le comptable, ce « dossier de liquidation » valait simultanément « ordre de payer », c'est-à-dire ordonnance de paiement, au sens de l'article 28 du décret de 1962, et « justification du service fait » au sens de l'article 13 de ce même décret ; qu'en raison des conditions d'accès à l'application *ACCORD LOLF*, seul l'ordonnateur ou une personne ayant reçu délégation de lui était autorisé à créer le susdit « dossier de liquidation » ; que dès lors, celui-ci valant à la fois ordre de payer et certification du « service fait », le comptable n'avait pas manqué à ses obligations de contrôle lors des paiements litigieux ;

Attendu que selon l'instruction n° 02-025-B1 du 21 mars 2002 du directeur de la comptabilité publique susvisée, relative à la simplification de la procédure d'ordonnancement/mandatement, « *dans le cadre de l'application ACCORD LOLF en cours de déploiement auprès des différents départements ministériels, l'ordonnance de paiement est un document dématérialisé regroupant plusieurs dossiers de liquidation. Chacun de ces dossiers de liquidation porte mention de la date de service fait. La certification du service fait résulte donc de la signature électronique de l'ordonnance de paiement par l'ordonnateur principal* » ;

Attendu, toutefois, sans qu'il soit nécessaire de discuter de la compatibilité de cette instruction de mars 2002 avec le cadre réglementaire en vigueur au moment des faits, que le réquisitoire du ministère public faisait notamment grief au comptable de n'avoir pas contrôlé la qualité de l'ordonnateur ; que M. X n'a pas précisé à la Cour l'identité de la ou des personnes qui, au cas d'espèce, avaient signé électroniquement les dix « dossiers de liquidation » en cause ni, *a fortiori*, communiqué les actes, nécessairement publiés, en vertu

desquels cette ou ces personnes auraient reçu délégation de signature de l'ordonnateur ; qu'il n'a donc pas apporté la preuve d'avoir contrôlé « *la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué* », comme l'article 12 du décret de 1962 précité lui en faisait l'obligation ;

Attendu au surplus que l'article 12.2 « *Règles de facturation et de paiement* » du cahier des clauses administratives particulières du marché stipulait que « *les factures reprendront les mentions suivantes « [...] le détail des prestations exécutées et des livrables fournis* » ; que toutes les factures mentionnent « *mensualité pour le mois écoulé* » mais qu'aucune n'indique ni les prestations exécutées, ni les livrables fournis ; que dès lors, ces factures étant incomplètes, le comptable aurait dû en suspendre le paiement ;

Attendu que, dans ces conditions, il y a lieu de constater que M. X, en manquant à ses obligations de contrôle, a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire sur le fondement de l'article 60 de la loi de 1963 précitée ;

Attendu que selon le comptable, « *il est établi que la dépense était bien une dette certaine et valable, de telle sorte que l'État était légitimement débiteur* », excluant ainsi que le manquement précité ait pu causer un préjudice financier pour l'État, au sens du VI de l'article 60 de la loi de 1963 précitée ;

Attendu que le comptable a produit le 16 août 2013 copie d'un courrier du Secrétaire général du ministère de la justice, daté du 21 septembre 2011 et déjà adressé à la Cour, précisant « *nous avons pu retrouver une pièce de septembre 2008 constituant l'un des livrables de cette prestation* » et auquel était annexé douze pages de documents « *powerpoint* » et treize listes de dates de réunions, d'entretiens ou encore de notes réalisées par le titulaire du marché ; qu'aucune de ces pièces ainsi produites ne comporte la mention « *service fait* » signée par l'ordonnateur ou son délégué ;

Attendu que, pour que la dette de l'État en exécution d'un marché soit certaine, il est nécessaire que l'ordonnateur ou son délégué, en certifiant le « *service fait* », ait attesté, vis-à-vis du comptable, que le titulaire avait fourni à l'État les prestations prévues audit marché ; qu'au cas d'espèce, le « *service fait* » a été certifié électroniquement ; que les seules traces de cette certification sont des « *numéros dans ACCORD* » mentionnés sur les bordereaux d'envoi des pièces justificatives par les services de l'ordonnateur au service facturier ; que, comme susdit, la qualité d'ordonnateur ou de délégué de celui-ci de la ou des personnes ayant certifié électroniquement le « *service fait* » n'est pas établie ; que, s'agissant des pièces produites *a posteriori*, aucune ne comporte l'attestation du « *service fait* » ; que dès lors, contrairement à l'affirmation du comptable, il n'est pas établi que « *l'État était légitimement débiteur* » des sommes en cause ;

Attendu qu'il y a lieu, dans ces conditions, de considérer que le manquement de M. X a causé un préjudice financier à l'État de 51 029,36 € en 2008 et de 127 573,40 € en 2009 et par conséquent, sur le fondement du VI de la loi de 1963 précité, de le déclarer débiteur de ces sommes, augmentées des intérêts de droit à compter du 21 mai 2013 date à laquelle il a accusé réception du réquisitoire ;

Attendu qu'en application du 2^{ème} alinéa du IX de l'article 60 de la loi de 1963 susvisée « *Les comptes publics dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu dans les cas mentionnés au troisième alinéa du même VI peuvent obtenir du ministre chargé du budget la remise gracieuse des sommes mises à leur charge. Hormis le cas [...] de respect par [le comptable], sous l'appréciation du juge des comptes, des règles de contrôle sélectif des dépenses, aucune remise gracieuse totale ne peut être accordée au comptable public*

dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu par le juge des comptes, le ministre chargé du budget étant dans l'obligation de laisser à la charge du comptable une somme au moins égale au double de la somme mentionnée au deuxième alinéa dudit VI. » ;

Attendu qu'il incombe donc au juge des comptes de porter une appréciation sur le respect par le comptable des règles de contrôle sélectif des dépenses ; qu'aucun contrôle sélectif de la dépense n'existait en 2008 ni en 2009 ; qu'ainsi, faute de telles règles, il était censé contrôler systématiquement toutes les dépenses assignées sur sa caisse ;

Sur la présomption de charge n° 3

Attendu que la troisième présomption de charge porte sur le paiement, le 23 mai 2007, de 699,30 € au profit d'une brasserie lilloise, en exécution du « dossier de liquidation » n° 18512 ; que ce paiement aurait contrevenu à la circulaire B-2E-94 du directeur du budget du 24 septembre 1992 susvisée, en vigueur au moment des faits ; qu'ainsi M. X aurait manqué à ses obligations de contrôle définies aux articles 12 B et 13 du décret de 1962 et engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire sur le fondement de l'article 60 de la loi de 1963 précité ;

Attendu que l'instruction n° 92-135-81 du 26 octobre 1992 du directeur général de la comptabilité publique susvisée analyse la circulaire précitée ; qu'elle précise que « *quelles que soient les modalités de paiement (paiement direct ou remboursement), la pièce justificative devra être appuyée d'une attestation de l'organisateur de la réception indiquant son objet par référence à l'un des cas visés par la circulaire du 24 septembre 1992* » ; qu'aux termes de la circulaire de 1992 précitée, « *cette attestation devra être visée par les directeurs pour l'administration centrale* » ;

Attendu que les pièces justificatives à l'appui du « dossier de liquidation » comportent un bon de commande signé d'un sous-directeur de la direction de l'administration pénitentiaire et une facture portant attestation de « service fait » par le chef de cabinet du directeur de cette administration ; que l'attestation de l'organisateur de la réception est absente et, *a fortiori*, son visa par un directeur d'administration centrale ;

Attendu que M. X, pour dégager sa responsabilité, indique que l'objet de la réception figurait sur le bon de commande ; que ce bon mentionne en effet « *SÉMINAIRE A LILLE LES 4 ET 5 AVRIL 2007* » ; que toutefois, cette mention sur un bon émis *a priori* n'est pas équivalente à une attestation établie *a posteriori* ; qu'en outre le visa, par un directeur d'administration centrale, requis par la réglementation est absent ;

Attendu qu'un comptable ne peut payer une dépense qu'au vu des pièces prescrites par la réglementation à l'appui du mandat ou du « dossier de liquidation », sans pouvoir leur substituer, de son propre chef ou non, d'autres justifications particulières, fussent-elles à ses yeux équivalentes ; que, faute d'avoir exercé le contrôle de la validité de la créance, défini par les articles 12 B et 13 du décret de 1962 précités, et suspendu le paiement de la dépense litigieuse en application de l'article 37 de ce même décret, M. X a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire sur le fondement de l'article 60 de la loi de 1963 précité ;

Attendu toutefois, qu'au cas d'espèce, il peut être admis que les pièces à l'appui du paiement permettaient au comptable de s'assurer que l'objet de la dépense entraînait dans l'une des catégories autorisées par la circulaire du 24 septembre 1992, en l'occurrence

« participation des fonctionnaires d'une même administration à un déjeuner ou un cocktail organisé à l'occasion d'un séminaire » ; qu'ainsi il n'apparaît pas que les dépenses aient été indues ; qu'il n'est donc pas établi que le manquement de M. X à ses obligations ait causé un préjudice financier à l'État ;

Attendu que dès lors, il y a lieu de l'obliger à s'acquitter de la somme prévue au VI de l'article 60 de la loi de 1963 précitée ;

Attendu que le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 susvisé fixe le plafond de cette somme à un millième et demi du montant du cautionnement du comptable en cause ; que ce cautionnement était de 779 000 € au moment des faits ; que ce plafond est donc de 1 168,50 € ;

Attendu que le manquement de M. X paraît, s'agissant de l'exercice 2007, isolé ; qu'il porte sur une dépense de 699,30 €, montant à apprécier au regard du montant total des dépenses assignées sur sa caisse et du nombre de mandats annuellement exécutés ; que toutefois la dépense incriminée relevait d'une catégorie sensible, celle des frais de réception et de représentation, vis-à-vis desquelles un comptable public se doit d'être particulièrement vigilant ; que dès lors il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en obligeant M. X de s'acquitter de la somme de 70 € ;

Sur la présomption de charge n° 4

Attendu que la quatrième présomption de charge porte sur le paiement, en 2009, de diverses factures de frais de représentation et de réception sur la régie du cabinet du Garde des sceaux, sans qu'y soit jointe l'attestation prévue par la circulaire du directeur du budget de septembre 1992 précitée ; qu'ainsi M. X aurait manqué à ses obligations de contrôle définies aux articles 12 B et 13 du décret de 1962 et engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire en vertu de l'article 60 de la loi de 1963 précités ;

Attendu que, le 10 février 2009, le comptable a payé 9 851,87 € au régisseur du cabinet du ministre, en vue de reconstituer son avance ; que ce paiement a pour justification un ensemble de dépenses ou de remboursements fait par ce régisseur, au vu de factures d'achat de vêtements de luxe, de consommation de boissons ou de repas, d'achats de pâtisserie, de journaux, de produits de pharmacie, etc. ; que le bordereau de dépenses du régisseur porte la mention « *frais de réception et de représentation* » ; qu'en contradiction avec la circulaire de 1992 précitée, qui exige comme susdit une attestation de l'organisateur de la réception « *indiquant son objet par référence à l'un des cas visés par la circulaire du 24 septembre 1992* », attestation devant être visée par un directeur pour l'administration centrale, aucune attestation ainsi visée n'a été produite à l'appui du versement ;

Attendu que, selon le comptable, qui a fourni à la Cour un tableau détaillé et commenté des vingt-sept ensembles de factures en cause, payées par le régisseur « *entre le 5 décembre et le 31 décembre 2008* », « *l'analyse au cas par cas des dépenses entrant dans ce bordereau conduit à contester en le nuanciant le constat indifférencié tel que formulé dans le réquisitoire* » ; qu'il distingue trois cas différents ; qu'en premier lieu, certaines dépenses, ne constitueraient pas des frais de représentation, mais des frais de fonctionnement de l'office du ministre, et n'entreraient donc pas dans le champ de la circulaire de 1992, sur la base de laquelle la charge du réquisitoire a été fondée ; que dès lors, en outre, que le service étant certifié fait, la responsabilité du comptable ne saurait être engagée au titre de cette catégorie de dépenses ; qu'en deuxième lieu, certains frais de représentation seraient pourvus d'un certificat de l'ordonnateur, faisant, selon M. X, disparaître le manquement reproché par le

réquisitoire ; qu'enfin, en troisième lieu, certaines factures seraient, bien que non signées par l'ordonnateur, revêtues d'un tampon du chef de cabinet, ce qui constituerait, selon le comptable, un « *indice plausible et recevable de la volonté de l'ordonnateur de certifier le service fait* » ;

Attendu qu'au vu du tableau détaillé produit par le comptable, il convient de distinguer entre cinq catégories de dépenses, ainsi qu'il est fait en annexe au présent arrêt ;

Première catégorie de dépenses

Attendu que pour une première catégorie de dépenses, d'un montant total de 866 €, des certificats administratifs précisent, sous la signature du chef de cabinet du ministre, l'organisateur des réceptions, en l'occurrence le ministre, ainsi que leur objet, à savoir la réception de délégations étrangères ;

Attendu qu'il peut être admis que ces pièces satisfont aux exigences de l'instruction de 1992 précitée ; qu'il n'y a dès lors pas lieu d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X du chef de ces dépenses ;

Deuxième catégorie de dépenses

Attendu qu'une deuxième catégorie de dépenses, d'un montant total de 3 732,70 €, avaient ou auraient eu pour objet des « cadeaux de représentation » ;

Attendu que pour trois de ces dépenses, d'un montant total de 1 291,50 €, la justification est un certificat administratif du chef de cabinet du ministre attestant qu'il s'agit de « *cadeaux de représentation de la Garde des sceaux* » ; que ce certificat n'est pas signé ;

Attendu que le comptable a précisé au sujet de ces trois dépenses, que le « service fait » avait été attesté par « *l'ordonnateur* » ; que toutefois les pièces relatives à deux de ces trois dépenses comportent certes la mention « *service fait* » ainsi que le cachet du chef de cabinet du ministre mais ne sont pas signées ;

Attendu en outre – sans qu'il soit nécessaire de discuter de la possibilité de reconnaître ou non « *la volonté de l'ordonnateur de certifier le service fait* » à partir d'un simple tampon, non signé – que le comptable ne répond pas, pour l'ensemble des dépenses de cette deuxième catégorie, au grief du réquisitoire à savoir l'absence d'attestation de l'organisateur de la réception « *indiquant son objet par référence à l'un des [trois] cas visés par la circulaire du 24 septembre 1992* » (« *participation de fonctionnaires à des réceptions offertes à des personnalités étrangères à l'administration* » ; « *accueil de chefs de services extérieurs organisés à l'administration centrale sous la responsabilité d'un directeur, ainsi que l'accueil des fonctionnaires résidant outre-mer ou à l'étranger* » ; « *participation des fonctionnaires d'une même administration à un déjeuner ou à un cocktail organisé à l'occasion d'un séminaire ou d'une journée de travail* »), attestation devant être visée par un directeur d'administration centrale ;

Troisième catégorie de dépenses

Attendu que pour une troisième catégorie de dépenses, d'un montant total de 584,67 €, il ne s'agirait pas, selon le comptable, de « frais de représentation et de réception », mais des « *frais de fonctionnement de l'office du ministre* » ; que dès lors elles n'entreraient pas dans le champ d'application de la circulaire de septembre 1992, sur la base de laquelle la charge du réquisitoire a été fondée ; que pour ce faire, il qualifie d'« *erronés* », au vu de la nature de la dépense, le certificat administratif du chef de cabinet qui en précise l'objet ; que toutefois, sans qu'il soit besoin de discuter du caractère erroné ou non des certificats administratifs, il a lui-même traité toutes ces dépenses comme des « frais de réception et de représentation » ; qu'en outre il n'indique pas quelle aurait dû être, selon lui, les pièces propres à justifier leur paiement, compte tenu de leur nature et de leur objet ;

Quatrième catégorie de dépenses

Attendu que pour une quatrième catégorie de dépenses, d'un montant total de 1 379,75 €, le certificat administratif signé du chef de cabinet produit à leur appui n'en précise pas l'objet au sens de la circulaire précitée de septembre 1992 ;

Cinquième catégorie de dépenses

Attendu que pour une cinquième catégorie de dépenses, d'un montant total de 3 288,75 €, dont une dépense de 516,60 € pour laquelle le « service fait » n'est pas certifié, l'objet mentionné sur le certificat administratif du chef de cabinet du ministre n'entre dans aucune des trois rubriques prévues par la circulaire de septembre 1992 ;

Attendu que le comptable, en exécutant la « demande de paiement direct » d'un montant total de 9 851,87 €, le comptable a donc payé 8 985,87 € (9 851,87 € – 866 €) de « *frais de réception et de représentation* » sans disposer de l'ensemble des pièces justificatives requises par la réglementation ; que, faute d'avoir exercé le contrôle de la validité de ces créances, défini par les articles 12 B et 13 du décret de 1962, M. X a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire sur le fondement de l'article 60 de la loi de 1963 précité ;

Attendu que, hormis pour la troisième catégorie de dépenses (584,67 €), le comptable fait valoir que les paiements de ces dépenses, justifiées par un certificat administratif de l'ordonnateur et accompagnés d'une attestation de « service fait », étaient réguliers ; qu'ils n'ont donc pas causé de préjudice financier à l'État ; qu'il fait valoir que les paiements, non formellement justifiés par un certificat administratif mais pour lesquels le « service fait » a été attesté, n'auraient pas non plus causé de préjudice financier à l'État ;

Attendu que, s'il est en principe nécessaire que le « service fait » soit attesté pour qu'un manquement ne soit pas considéré comme ayant causé un préjudice financier, à l'inverse, il ne suffit pas d'une telle attestation pour écarter l'existence d'un préjudice financier causé par un manquement ; que le dernier moyen du comptable est donc insuffisant pour estimer qu'il n'y a pas eu de préjudice financier ;

Attendu que les pièces produites à l'appui des paiements ne mentionnaient pas notamment l'objet des dépenses selon l'une des trois catégories définies par la circulaire de 2012 ; qu'elles ne permettaient donc pas d'établir que ces paiements venaient régler des sommes régulièrement dues par l'État ; que, par conséquent, le manquement de M. X, qui aurait dû

suspendre les paiements litigieux et interroger l'ordonnateur en application de l'article 37 du décret de 1962 susvisé, a causé un préjudice financier à l'État ; que ce préjudice s'élève à 8 985,87 € ; que, sur le fondement du VI de l'article 60 de la loi de 1963 précité, il y a lieu de mettre cette somme à la charge de M. X, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 mai 2013, date à laquelle il a accusé réception du réquisitoire ;

Sur la présomption de charge n° 5

Attendu que la cinquième présomption de charge porte sur le paiement en 2008 d'un mandat regroupant un ensemble de six frais de restaurant, pour un total de 756,20 €, pour lequel le comptable n'aurait, en premier lieu, pas exigé la production des justifications requises par les réglementations (en l'occurrence l'instruction précitée de 1992 sur les frais de réception et de représentation), dans le cadre du contrôle de la validité de la créance qui lui incombe en vertu des articles 12 B et 13 du décret de décembre 1962 précité, ni, en deuxième lieu, vérifié si la personne qui avait engagé et avancé la dépense était habilitée à en recevoir remboursement – s'agissant de dépenses qui présentent la caractéristique d'un remboursement de frais réels, en dehors de toute mission justifiée par un ordre de mission – ou, s'il s'agissait de frais de représentation, sans avoir vérifié si cette personne y avait droit, donc pouvait engager la dépense de l'État sur cette base ;

Attendu qu'en exécution d'un « dossier de liquidation » de février 2008, le comptable a versé la somme de 756,20 € au régisseur d'avances de la direction de l'administration pénitentiaire qui avait lui-même, selon les cas, payé directement ou remboursé, en 2007, les frais en cause ; que ce régisseur avait qualifié ces dépenses de « *frais de représentation* » sur le bordereau les récapitulant ; que le comptable n'a pas mis en cause cette qualification ;

Attendu que, pour sa défense, le comptable a produit seulement un certificat administratif, établi le 19 août 2013 par le chef du bureau de l'évaluation, du contrôle de gestion et des achats du ministère de la justice, affirmant « *que les factures [concernées] correspondent à une commande de l'administration pénitentiaire dans le cadre de divers déjeuners de travail et que les prestations ont été réalisées conformément à la commande* » et que « *les personnes qui ont participé à ces déjeuners n'ont pas perçu les remboursements de frais de mission* » ;

Attendu que, sur la foi de ce certificat, établi plus de cinq ans après les faits, il peut être admis qu'il s'agissait de frais de réception et que les participants à ces déjeuners n'avaient pas bénéficié en outre de la prise en charge de frais de mission ; que toutefois, comme susdit, en application de l'instruction du 26 octobre 1992 précitée, de tels frais étaient à justifier par une attestation de l'organisateur de la réception indiquant son objet et visée par un directeur d'administration centrale ;

Attendu qu'aucune pièce au dossier, pas même le certificat administratif précité du 19 août 2013, ne précise l'objet des réunions, leur organisateurs et leur approbation par le directeur de l'administration pénitentiaire ; que dès lors, le comptable a méconnu l'obligation de vérifier la « *production des justifications* », requises au cas d'espèce par l'instruction de 2012, prévue par les articles 12 B et 13 du décret de 1962 précités ; qu'ainsi M. X a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire, sur le fondement du I de l'article 60 de la loi de 1963 précité ;

Attendu qu'il considère que ces irrégularités n'ont pas créé de préjudice financier pour l'État, étant donné que « *la communication, le 1^{er} octobre 2013, de l'attestation de service fait délivrée par l'ordonnateur établit que le paiement des dépenses en cause était souhaité par l'ordonnateur et correspondait bien à des dépenses professionnelles* » ;

Attendu que les frais de réception litigieux ont été pris en charge sans que leur objet ne soit connu et sans preuve que les personnes les ayant engagé étaient juridiquement habilitées à cette fin ; que, dès lors, il n'est pas établi que ces sommes étaient dues par l'État ; que, par conséquent, le manquement de M. X, qui aurait dû suspendre les paiements litigieux et interroger l'ordonnateur en application de l'article 37 du décret de 1962, a causé un préjudice financier à l'État ; que ce préjudice s'élève à 756,20 € ; que sur le fondement du VI de l'article 60 de la loi de 1963 précitée, il y a lieu de mettre cette somme à la charge de M. X, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 mai 2013 date à laquelle il a accusé réception du réquisitoire ;

*

Sur la présomption de charge n° 6

Attendu que, selon le 1^{er} alinéa du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « *les comptes publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes...* » ; que, selon le 3^{ème} alinéa de ce même I, « *La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors [...] qu'une recette n'a pas été recouvrée...* » ;

Attendu que la sixième présomption de charge porte sur la responsabilité éventuellement encourue par M. X à raison de l'insuffisance de ses diligences pour recouvrer le titre de recette n° 12448, d'un montant de 3 732,60 € TTC, émis le 4 décembre 2009 par le service de l'emploi pénitentiaire de Tulle à l'encontre de la société SCENTEST CRGB ; que la créance est devenue ultérieurement irrécouvrable par la liquidation judiciaire de la société ; qu'elle a été admise en non-valeur le 27 août 2010 ;

Attendu que le comptable, pour dégager sa responsabilité, en premier lieu conteste le montant de la créance, car en cas d'admission en non-valeur, la taxe sur la valeur ajoutée serait récupérée ; qu'il considère par ailleurs avoir déployé des diligences rapides de relance du débiteur dans un calendrier serré, puisque la société était déjà en redressement judiciaire au moment de l'émission du titre, sans que le mandataire n'en avertisse le créancier, ce qui méconnaîtrait les dispositions du code de commerce relatives aux procédures collectives ; qu'en outre, la créance était de nature chirographaire, et non privilégiée, réduisant les chances qu'elle soit honorée ; qu'en l'espèce, la créance serait née dans le cadre d'un marché en cours, empêchant le comptable de mettre en œuvre la procédure habituelle d'enquête de solvabilité, sachant par ailleurs que le fichier de clients du compte de commerce Régie industrielle Etablissements pénitentiaires comporterait 17 000 références ; que, selon M. X, « *la probabilité que la créance soit payée était très faible, même si la déclaration avait été effectuée dans les délais* » ; qu'il « *a donc été décidé de ne pas introduire d'instance en relevé de forclusion, compte tenu de son coût (dépôt de l'instance payant et nécessité d'être représenté à l'audience)* » ;

Attendu qu'il n'est pas contesté que la créance litigieuse n'a pas été produite en temps utile au passif de la liquidation de la société SCENTEST CRGB ; qu'elle est ainsi devenue définitivement irrécouvrable ; que, par conséquent, la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X doit être engagée ;

Attendu que lorsque le titre a été pris en charge par le comptable, la société débitrice était déjà en situation de règlement judiciaire ; qu'en outre, selon un courrier du 17 juin 2013 du mandataire judiciaire, seule la créance super privilégiée de l'UNEDIC devrait être partiellement payée ; que dès lors, comme le soutient le comptable, le lien de causalité entre la non-production de la créance à la procédure collective et le préjudice subi n'apparaît pas établi ;

Attendu que selon le 2^{ème} alinéa du VI de l'article 60 de la loi de 1963 susvisée : « *Lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme public concerné, le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce* » ;

Attendu que le comptable n'est pas resté inactif et a effectué plusieurs relances ; qu'il a appris tardivement la situation dans laquelle se trouvait la société débitrice, qui a été placée en redressement judiciaire entre la date de la prestation et l'envoi de la facture ; que des diligences supplémentaires, en amont – s'agissant d'une régie industrielle avec une très importante activité, la vérification de la solvabilité des débiteur ne peut qu'être sélective – ou en aval, auraient été hors proportion au regard du montant de cette créance et des chances de la voir honorée, compte tenu de sa nature non privilégiée ; que la créance pouvait être considérée comme déjà irrécouvrable au moment où le comptable aurait pu demander à être relevé de forclusion ;

Attendu que, dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'user de la faculté d'obliger M. X à payer une somme irrémissible au titre de cette charge ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1^{er} - Au titre de l'exercice 2007 (charge n° 3), M. X est obligé à s'acquitter de la somme de 70 €

Article 2 - Au titre de l'exercice 2008 (charge n° 1), M. X est constitué débiteur de l'État pour la somme de 51 029,36 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 mai 2013.

Article 3 - Au titre de l'exercice 2008 (charge n° 5), M. X est constitué débiteur de l'État pour la somme de 756,20 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 mai 2013.

Article 4 – M. X n'était pas soumis à un plan de contrôle sélectif des dépenses en 2008.

Article 5 - Au titre de l'exercice 2009 (charge n° 2), M. X est constitué débiteur de l'État pour la somme de 127 573,40 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 mai 2013.

Article 6 - Au titre de l'exercice 2009 (charge n° 4), M. X est constitué débiteur de l'État, pour la somme de 8 985,87 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 mai 2013.

Article 7 - M. X n'était pas soumis à un plan de contrôle sélectif des dépenses en 2009.

Article 8 - M. X ne pourra être déchargé de sa gestion pour les exercices 2007, 2008 et 2009 qu'après apurement des débits et des sommes fixés ci-dessus.

Article 9 – Il n'y a pas lieu à charge au titre de la présomption de charge n° 6.

Délibéré le dix-neuf décembre deux mil quatorze par M. Jean-Philippe VACHIA, président, M^{me} Anne FROMENT-MEURICE, présidente de chambre maintenue en activité, M. Gérard GANSER, président de section, MM. Jean-Yves BERTUCCI, et Yves ROLLAND, conseillers maîtres.

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

Signé :

Le Président ,

Le greffier,

Jean-Philippe VACHIA

Annie LE BARON

Collationné, certifié conforme à la minute étant au greffe de la Cour des comptes.

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux de grande instance d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

Délivré par moi, secrétaire général

**Pour le secrétaire général et par
délégation, le chef du greffe contentieux**

Daniel Férez

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'Etat 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 par l'article R. 142-15-I du même code.

Annexe : détail des dépenses visées au titre de la charge n° 4

N° pièce 1-3 B-	Nature de dépenses	Montants	Certification du service fait	Certificat administratif	Objet
<u>Première catégorie : pas de manquement</u>					
7	Restaurant	818,00 €			délégation australienne
19	Pâtisserie	48,00 €			délégation étrangère
	Sous-total	866,00 €			
<u>Deuxième catégorie : « cadeaux de représentation »</u>					
6	Accessoires de vêtement	702,00 €		CA non signé	cadeaux de représentation
		351,00 €	absent	CA non signé	cadeaux de représentation
		238,50 €	absent	CA non signé	cadeaux de représentation
10	Vêtements	200,00 €			cadeaux de représentation
2	Cadeau de luxe	1 456,20 €			cadeaux de représentation
11	Vêtements	185,00 €			cadeaux de représentation
15	Pâtisserie	400,00 €			cadeaux de représentation
12	Fleurs	200,00 €			cadeaux de représentation
	Sous-total	3 732,70 €			
<u>Troisième catégorie : « certificat administratif erroné » selon la réponse du comptable</u>					
25	Divers	391,26 €		« CA erroné »	« pas d'objet »
23	Divers	130,45 €		« CA erroné »	« pas d'objet »
26	Divers	62,96 €		« CA erroné »	« pas d'objet »
	Sous-total	584,67 €			
<u>Quatrième catégorie : « sans objet » selon la réponse du comptable</u>					
4	Divers	299,20 €			« remboursement de frais »
5	Divers	65,15 €			« remboursement de frais »
13	Fleurs	425,00 €			« fleurs »
17	Restaurant	406,00 €			« repas garde des sceaux »
20	Pâtisserie	4,20 €			« fleurs »
27	Restaurant	68,20 €			« déjeuner membre du cabinet »
28	Restaurant	67,50 €			« déjeuner membre du cabinet »
30	Restaurant	44,50 €			« déjeuner membre du cabinet »
	Sous-total	1 379,75 €			
<u>Cinquième catégorie : justifications non conformes à la circulaire de 1992</u>					
2	Divers	516,60 €	absent		remboursement de frais
3	Restaurant	52,40 €			déjeuner de travail
	Restaurant	21,90 €			déjeuner de travail
14	Papeterie	234,90 €			papeterie
16	Vins	547,07 €			vins
18	Fleurs	977,30 €			fleurs

8	Divers	501,58 €	remboursement de frais
21	Pâtisserie	312,00 €	pâtisserie
22	Pâtisserie	80,00 €	pâtisserie
29	Fleurs	45,00 €	fleurs
	Sous-total	3 288,75 €	
	Total	9 851,87 €	