Cour des comptes

TROISIÈME CHAMBRE

Quatrième section

Arrêt n° S2020-1433

Audience publique du 17 juillet 2020

Prononcé du 15 septembre 2020

ÉCOLE CENTRALE DES ARTS ET MANUFACTURES

Exercices 2013 et 2014

Rapport n° R-2020-0719-1

République Française,
Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu le réquisitoire n° 2019-13 en date du 3 juin 2019, par lequel la Procureure générale près la Cour des comptes a saisi la Cour des comptes de charges soulevées à l'encontre de M. X, agent comptable de l'Ecole centrale des arts et manufactures, au titre des exercices 2013 et 2014 notifié le 21 juin 2019 au comptable concerné ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de l'Ecole centrale des arts et manufactures par M. X, agent comptable depuis le 2 septembre 2003, au titre des exercices 2013 à 2014 ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes en jugement ;

Vu le code des juridictions financières ;

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

Vu le décret n° 90-361 du 20 avril 1990 portant organisation de l'Ecole centrale des arts et manufactures ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

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

Vu le décret n° 86-416 du 12 mars 1986 modifié fixant les conditions et modalités de prise en charge par l'Etat des frais de voyage et de changement de résidence à l'étranger ou entre la

France et l'étranger des agents civils de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif ;

Vu le rapport n° R-2020-0719-1 à fin d'arrêt de Mme Hélène SZARZYNSKI, auditrice, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions n° 348 de la Procureure générale du 13 juillet 2020 ;

Vu la réponse apportée au réquisitoire par M. X le 16 septembre 2019, la réponse apportée au questionnaire du rapporteur par courrier électronique le 1er mars 2020 et les observations et pièces produites après clôture de l'instruction en date du 11 juillet 2020 ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 17 juillet 2020, Mme Hélène SZARZYNSKI, auditrice en son rapport, M. Benoît GUERIN, avocat général, en les conclusions du ministère public, M. X, comptable, présent ayant eu la parole en dernier ;

Entendu en délibéré M. Hervé-Adrien METZGER, conseiller maître, réviseur, en ses observations ;

Sur les dispositions applicables aux charges n°s 1 et 2 :

1. Attendu qu'en vertu du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, *« La responsabilité personnelle et pécuniaire (…) se trouve engagée dès lors qu'un déficit ou un manquant en monnaie ou en valeurs a été constaté, qu'une recette n'a pas été recouvrée, qu'une dépense a été irrégulièrement payée ou que, par le fait du comptable public, l'organisme public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers ou a dû rétribuer un commis d'office pour produire les comptes* » ;

2. Attendu qu'en application de l'article 17 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP), « *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des actes et contrôles qui leur incombent* » ;

3. Attendu qu'en application de l'article 18 du même décret, le comptable public est seul chargé, dans le poste comptable qu'il dirige « *de la tenue de la comptabilité générale ; […] de la prise en charge des ordres de recouvrer […] ; du recouvrement des ordres de recouvrer et des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou tout autre titre exécutoire ; […] de la garde et de la conservation des fonds et valeurs […] ; du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités ; de la conservation des pièces justificatives des opérations transmises par les ordonnateurs et des documents de comptabilité* » ;

4. Attendu qu'en application des articles 19 et 20 du même décret, s'agissant d'ordres de payer, le comptable est tenu d'exercer le contrôle de l'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits et de la validité de la dette, lequel porte notamment sur l'exactitude de la liquidation, l'intervention des contrôles préalables prescrits par la réglementation et la production des pièces justificatives ;

Sur la charge n° 1, soulevée à l'encontre de Monsieur X, au titre de l'exercices 2014 :

5. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, la Procureure générale a saisi la Troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison de l'imputation au compte 409-1 « *Fournisseurs – Avances et acomptes versés sur commandes* » d'avances et acomptes autres que ceux versés à des fournisseurs, à savoir des avances sur frais d'installation, d'expatriation ou de déménagement, des avances sur

mission/remboursement, des acomptes chômage et des avances pour main levée sur salaire, de l'absence de justification et de l'absence de recouvrement de certaines de ces écritures ;

Sur les faits

6. Attendu que sur les 33 imputations inscrites au compte 409-1 « *avances et acomptes versés sur commandes* », 30 imputations ne correspondaient pas à l'objet de ce compte mais à des avances au personnel sur frais de mission, de déménagement et au titre d'indemnité d'expatriation et à des acomptes sur salaires, pour un montant total de 94 809,92 € ;

Sur les éléments apportés à décharge par le comptable

7. Attendu que, le comptable ne conteste pas l'inscription erronée de 30 imputations sur les 33 imputations au compte 409-1, mais fait valoir dans ses premières observations qu'il a été procédé à la régularisation de 18 de ces écritures, par le recouvrement des sommes correspondantes, à l'appui de laquelle il apporte les pièces justificatives ; qu'il produit, dans ses observations après clôture de l'instruction, des éléments de justification complémentaires relatifs à quatre autres opérations ;

Sur l'existence d'un manquement

8. Attendu, en second lieu sur le grief tenant à l'absence de régularisation du solde du compte, que sur les 30 imputations inscrites au compte 409-1, seules dix-huit ont fait l'objet d'un recouvrement ou d'un apurement total ; que quatorze acomptes sur salaires de novembre 2014 ont été apurés par une reprise d'acompte par l'agent comptable en date du 26 novembre 2014, pour un montant total de 22 393 € ; que l'avance sur mission de 3 000 € du 23 octobre 2014 au bénéfice de Mme S. a été recouvrée le 18 mai 2018 et l'avance pour main levée, toujours au bénéfice de Mme S. d'un montant de 3 926 € en date du 1er juin 2014, a été recouvrée ainsi qu'en font foi quatre écritures passées entre le 10 octobre 2019 et le 3 février 2020 ; que concernant l'acompte chômage d'un montant de 855 € versé à M. J.C. en date du 27 novembre 2014 et l'avance sur salaire de 5 300 € au bénéfice de M. M. en date du 30 septembre 2014, le comptable fait état de leur remboursement, en janvier 2015 pour la première et en mai 2017 avec un rapprochement en décembre 2017 pour la seconde, opérations dont il a transmis les pièces justificatives à l'appui de sa réponse ;

9. Attendu, encore, que concernant les deux avances sur mission de 2 500 € et 1 200 € versées à M. D.C. pour l'organisation d'un séminaire en Inde, des justificatifs ont été produits à hauteur respectivement de 1 201 € et de 79 € laissant sans justifications une somme limitée à 2 420 € relative à la première avance ;

10. Attendu, par ailleurs, que concernant l'avance sur mission de 2 250 € versées à Mme U. en vue de l'inauguration de l'Ecole Centrale Mahindra, en Inde, les pièces produites justifient la réalité de la dépense à hauteur de 1 060 € seulement ; que la production d'un simple relevé d'opérations bancaires de la missionnaire ne saurait valablement servir de justificatif de la dépense au regard de la nomenclature applicable ; qu' ainsi, au titre de cette opération, une somme de 1 190 € demeure à ce jour non justifiée ;

11. Attendu enfin, qu'en application des article 29 et 30 du décret 86-416 susvisé, les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics à caractère administratif de l'Etat ont droit à recevoir une avance de 80 % de l'indemnité forfaitaire de changement de résidence fixée par ce décret, que cette indemnité reste définitivement acquise quand bien même le bénéficiaire ne fournirait pas dans un délai de six mois les factures afférentes à son déménagement ; qu'ainsi, au vu des documents transmis après la clôture de l'instruction,

l'acompte de 80 % de l'indemnité forfaitaire de changement de résidence versée à hauteur de 7 003,92 € à M. RS. à la suite de son affectation à l'Ecole Centrale de Pékin est automatiquement justifié six mois après mise en paiement, par application des dispositions susmentionnées ;

12. Attendu qu'il n'y a pas lieu d'engager la responsabilité de M. X au titre des dépenses susmentionnées, figurant au solde du compte, dont il a pu justifier les écritures ;

13. Attendu, toutefois, qu'aucune régularisation ni diligences de recouvrement n'a été effectuée pour les huit autres imputations, pour un montant total de 46 382 € ;

14. Attendu qu'il ressort dès lors que l'agent comptable a manqué à ses obligations en ne procédant à aucune des mesures qui lui auraient permis d'apurer des écritures de 2014 qui persistent au débit du compte 409-1, soit en justifiant leur inscription par la production de pièces adéquates, soit en apportant les preuves de la régularisation ou du recouvrement des sommes qui avaient été versées au titre d'acomptes ou d'avances, par des diligences adaptées, complètes et rapides ;

15. Attendu, en tout état de cause, qu'en ce qui concerne le grief lié à la mauvaise imputation de ces 30 charges au compte 409-1 « *avances et acomptes versés sur commandes* » qui ne correspondaient pas à l'objet de ce compte, il appartenait bien à M. X, qui y a procédé au cours de l'exercice 2014, de contrôler l'exacte imputation des dépenses et qu'à ce titre, il aurait dû relever l'incohérence entre la nature des acomptes, avances ou dépenses payées pour compte d'autrui et le compte auquel ils les a imputés ; qu'il n'a donc pas assuré le contrôle de l'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits, conformément aux dispositions du décret du 7 novembre 2012 déjà mentionné ;

16. Attendu qu'en conséquence le comptable a engagé sa responsabilité au titre de l'article 60-I de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 susvisée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

17. Attendu que le manquement, lié à l'erreur d'imputation d'avances et d'acomptes divers aux agents ou aux personnels de l'Ecole, sur un compte réservé à l'enregistrement des acomptes à des fournisseurs, ne présente qu'un caractère formel, qui est sans incidence patrimoniale et qui n'emporte pas, par lui-même, de préjudice financier ;

18. Attendu, sur le manquement relatif à l'absence de diligences en vue de la régularisation et de l'apurement des écritures du compte 409-1, que M. X a fait valoir qu'il avait été procédé au recouvrement de dix-huit dépenses inscrites au compte 409-1 et qu'il a fourni les pièces justificatives correspondantes ; qu'il a fourni des justifications permettant d'admettre deux des douze autres dépenses ; qu'il n'a fourni que des justifications partielles pour deux autres de ces dépenses et aucune justification pour les huit autres dépenses inscrites au compte 409-1 ;

19. Attendu que le préjudice financier, imputable au manquement du comptable à ses obligations en matière de régularisation et de recouvrement, correspond aux seules imputations non régularisées (détaillées *supra* 9 à 14), soit un montant total de 49 992 € ;

20. Attendu qu'aux termes du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « *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'Ecole centrale des arts et manufactures pour la somme de 49 992 € au titre de l'exercice 2014 ;

21. Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « *les débets portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; qu'en l'espèce, cette date est le 21 juin 2019, date de réception du réquisitoire par M. X ;

Sur la charge n° 2, soulevée à l'encontre de Monsieur X, au titre de l'exercice 2014 :

22. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, la Procureure générale a saisi la Troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison du défaut de justification d'écritures imputées aux comptes 472-1 « *Dépenses payées avant ordonnancement* » et 472-11 « *Avances sur missions agents* », de l'absence d'imputation définitive et de l'absence de régularisation voire de recouvrement de certaines d'entre elles ;

Sur les faits

23. Attendu que le compte 472-1 « *Dépenses payées avant ordonnancement* » présentait au 31 décembre 2014 un solde débiteur de 8 518,44 € ; que six des sept écritures inscrites à ce compte étaient antérieures à la mise en œuvre du nouveau logiciel comptable SIFAC le 1er janvier 2010, leur date d'inscription au compte au 31 décembre 2009 correspondant à la balance de sortie reprise dans SIFAC et que la septième écriture avait été inscrite à ce compte à la date du 30 mai 2011 ;

24. Attendu que le compte 472-11 « *Avances sur missions agents* » présentait au 31 décembre 2014 un solde débiteur de 8 346,01 € correspondant à neuf écritures : une de 2011, trois de 2012, trois de 2013, une de février 2014 et une d'avril 2014 ;

Sur les éléments apportés à décharge par le comptable

25. Attendu que, concernant le compte 472-1, le comptable fait état du changement d'applicatif comptable au 1er janvier 2010 et précise que les écritures inscrites à ce compte correspondent à des opérations anciennes reprises dans le nouvel applicatif au 1er janvier 2010, que, faute de disposer d'informations explicites sur celles-ci, trois des écritures inscrites à ce compte ont fait l'objet d'une annulation de titres par décision du directeur de l'établissement public successeur de l'Ecole centrale (Centrale Supélec) en date du 5 décembre 2016 pour un montant total de 6 351,20 € ;

26. Attendu que, concernant le compte 472-11, le comptable a transmis les justifications attestant de la régularisation d'avances sur mission versées à M. Z. pour 400 €, M. M. pour 678,75 €, Mme C. pour 676,88 €, M. O. pour 676,88 €, M. PV. pour 800 € et M. CO. Pour 1 312,50 € ; qu'aucune pièce justificative n'a été transmise attestant la régularisation des avances versées à M. L. pour un montant de 501 € et à M. CR. pour un montant de 3 000 € ;

Sur l'existence d'un manquement

27. Attendu que le compte 472-1 « *Dépenses payées avant ordonnancement* » présentait au 31 décembre 2014 un solde débiteur de 8 518,44 € correspondant à sept écritures anciennes inscrites à ce compte avant 2009 pour six d'entre elles et en mai 2011 pour la dernière ; que le compte 472-11 « *Avances sur missions agents* » présentait au 31 décembre 2014 un solde débiteur de 8 346,01 € correspondant à 9 écritures dont 7 antérieures à 2013, et deux inscrites en février et avril 2014 ;

28. Attendu que l'instruction comptable M9-3 sur la réglementation budgétaire, financière et comptable des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel dispose que « *toute opération imputée au compte 472 doit être portée au compte d'imputation définitive dans les meilleurs délais. La comptabilisation d'opérations dans les subdivisions du compte 47 doit demeurer une procédure exceptionnelle* » ;

29. Attendu qu'au cas d'espèce, le comptable n'a pas accompli les diligences nécessaires en vue de réimputer les écritures inscrites au compte 472-1 et au compte 472-11 et qu'il n'a pas assuré « *dans les meilleurs délais* » l'apurement de ces comptes ; qu'ainsi M. X a manqué à ses obligations en n'effectuant pas les contrôles et diligences auxquels il était tenu dans les conditions prescrites par la réglementation ;

30. Attendu en conséquence que le comptable a engagé sa responsabilité au titre de l'article 60-I de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

31. Attendu que, concernant le compte 472-1, le comptable a fait valoir à sa décharge que trois des écritures inscrites à ce compte ont fait l'objet d'une annulation de titres par décision du directeur de l'établissement public successeur de l'Ecole centrale (Centrale Supélec) en date du 5 décembre 2016 pour un montant total de 6 351,20 € ;

32. Attendu que, concernant le compte 472-11, le comptable a produit les pièces justifiant du recouvrement de six des huit dépenses inscrites à ce compte ; que ces pièces doivent être admises en apurement du solde de ce compte à hauteur de 4 845,01 € ;

33. Attendu, ainsi que l'a fait valoir dans ses conclusions la Procureure générale, que les soldes débiteurs, non justifiés et non apurés sont constitutifs d'un manquant en monnaie ou en valeur, et donc d'un préjudice financier pour l'établissement que le juge des comptes évalue au vu des éléments qu'on lui présente ;

34. Attendu que, pour ce qui concerne le compte 472-1, la décision d'annulation d'ordres de dépenses prise par le directeur de Centrale Supélec le 5 décembre 2016, soit hors du périmètre dont la Cour est saisie, produite pour un montant total de 6 351,20 €, décision que le comptable invoque à sa décharge et correspondant à la pièce n° 9000244 « Mme S.B. » pour un montant de 851 €, à la pièce n° 3324 « Prélèvement Orange » pour un montant de 2 180,20 € et à la pièce n° 90000245 « Commission européenne » pour un montant de 3 500 €, ne peut être admise en justification d'apurement, la réglementation n'autorisant sous certaines conditions de régularité, qu'il incombe d'ailleurs au comptable de vérifier, que l'annulation de titres de recette ; que les quatre autres écritures inscrites à ce compte 472-1 n'ayant par ailleurs fait l'objet d'aucun recouvrement, l'intégralité du solde de ce compte soit 8 518,44 € doit donc être regardée comme non justifiée ;

35. Attendu que concernant le compte 472-11, deux dépenses n'ont fait l'objet d'aucun apurement pour un montant total de 3 501 € ;

36. Attendu que le manquement du comptable et l'absence d'apurement des sept dépenses inscrites au compte 472-1 et de deux dépenses inscrites au compte 472-11 ont causé, à l'Ecole centrale des arts et manufactures un préjudice financier, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;
37. Attendu qu'aux termes du même article, « *lorsque le manquement du comptable […] a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné (ou l'État) […], 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'Ecole centrale des arts et manufactures pour la somme de 12 019,44 €, au titre de l'exercice 2014 ;

38. Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, *« les débets portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; qu'en l'espèce, cette date est le 21 juin 2019, date de réception du réquisitoire par M. X ;

Sur la charge n° 3, soulevée à l'encontre de Monsieur X, au titre de l'exercices 2014 :

39. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, la Procureure générale a saisi la Troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison de l'absence de diligences adéquates, complètes et rapides en vue du recouvrement des créances, faute notamment de poursuites adaptées, visant au recouvrement de chèques impayés et prélèvements rejetés, non régularisés, comptabilisés au compte 511-71, qui présentait un solde débiteur de 8 642,07 € au 31 décembre 2014 ;

Sur le droit applicable

40. Attendu qu'en vertu de l'article 60 de la loi n°63-156 du 23 février 1963, « *[…] les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes […]* » et que *« La responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable « se trouve engagée dès lors […] qu'une recette n'a pas été recouvrée* » ;

41. Attendu qu'en application des articles 17, 18 et 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, « *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des actes et contrôles qui leur incombent », sont seuls chargés « de la prise en charge des ordres de recouvrer (…) qui lui sont remis par les ordonnateurs ; du recouvrement des ordres de recouvrer et des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou tout autre titre exécutoire ; de l'encaissement des droits au comptant et des recettes liées à l'exécution des ordres de recouvrer » et sont tenus d'exercer le contrôle « de la régularité de l'autorisation de percevoir la recette ; (…) de la mise en recouvrement des créances et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer* » ; que faute de diligences adéquates, complètes et rapides, ils engagent leur responsabilité personnelle, sauf à rapporter la preuve de l'irrécouvrabilité desdites créances à leur entrée en fonction ;

Sur les faits

42. Attendu que le compte 511-71 « *chèques ou prélèvements impayés* » présentait un solde débiteur de 8 642,07 € au 31 décembre 2014, correspondant à douze écritures comptables, de 2009, 2011, 2012 et de 2013 ;

Sur les éléments apportés à décharge par le comptable

43. Attendu que, le comptable fait état de l'admission en non-valeur de quatre créances par décision du conseil d'administration du 15 décembre 2016 (M. C.S. pour 300 €, M. N.M. pour 764 €, M. A.T.M. pour 702,51 € et Mme L.V.S. pour 4 966 €) et qu'il précise d'une part qu' « *une partie des chèques impayés concernait des élèves principalement d'origine étrangère qui sont repartis dans leur pays et pour lesquels les poursuites n'auraient pas abouti* », d'autre part que « *concernant ces chèques ou prélèvements impayés, c'est plutôt l'insolvabilité des redevables ou leur incapacité financière à régulariser qui a causé le préjudice et non l'absence de régularisation ou de recouvrement* » ;

Sur l'existence d'un manquement

44. Attendu que les comptables dégagent leur responsabilité s'ils apportent la preuve que leurs diligences en vue du recouvrement de recettes ont été adéquates, complètes et rapides dans les circonstances particulières de chaque affaire, compte tenu notamment de la nature et du montant des créances en cause et qu'il leur appartient, par leur action, de prévenir la disparition ou l'insolvabilité du redevable, la prescription de la créance ou la péremption des garanties ;

45. Attendu que conformément aux prescriptions de l'instruction comptable M9-3, s'agissant de chèques ou prélèvements impayés, le comptable aurait dû créditer le compte 511-7 et débiter le compte de tiers intéressé, écriture d'annulation ayant pour but de rétablir la créance contentieuse au compte de tiers et de permettre à l'agent comptable d'en poursuivre le recouvrement ; qu'en l'espèce, le comptable n'a pas procédé à l'apurement du compte ;

46. Attendu que les quatre écritures les plus anciennes (citées *supra* 45), ont fait l'objet d'une admission en non-valeur approuvée par le conseil d'administration le 15 décembre 2016 ; que le comptable, ni au cours de la procédure d'examen juridictionnel des comptes ni dans sa réponse au réquisitoire, n'a apporté d'élément écrit et probant justifiant des diligences qui auraient pu être effectuées avant cette décision d'admission en non-valeur ;

47. Attendu que l'admission en non-valeur, qui a précisément pour but de faire disparaître de la comptabilité de l'établissement les créances non recouvrées et d'en constater la perte n'est pas de nature à exonérer le comptable de sa responsabilité ;

48. Attendu que des courriers de relance ont été envoyés par le comptable le 13 septembre 2018 pour trois des chèques ou prélèvements rejetés ayant fait l'objet d'une admission en non-valeur et pour cinq autres prélèvements ou chèques rejetés inscrits au compte 511-71 (pour respectivement 279 €, 331 €, 276,56 € et deux fois 276 € ;

49. Attendu que ces actions entreprises par le comptable en vue du recouvrement de ces créances apparaissent très tardives au regard des dates successives de leur inscription, entre juillet 2011 et décembre 2013 ; qu'elles ne sauraient donc être regardées comme des diligences adéquates, complètes et rapides ;

50. Attendu que trois écritures inscrites au compte 511-71, à savoir *« chèque impayé INSCRIPTION CONCOURS 2013 »* du 19 avril 2013 pour un montant de 145 €, *« rejet prélèvement 10/2013 C. »* du 5 novembre 2013 pour un montant de 276 € et *« rejet chèque M. »* du 14 novembre 2013 pour un montant de 50 €, n'ont fait l'objet ni d'une admission en non-valeur, ni d'aucune diligence ;

51. Attendu qu'il en ressort que l'agent comptable a manqué à ses obligations en n'effectuant pas des diligences adéquates, complètes et rapides en vue du recouvrement des créances inscrites au compte 511-7 ;

52. Attendu que le comptable a engagé sa responsabilité au titre de l'article 60-I de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 susvisée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

53. Attendu que la perte, qui résulte du défaut de recouvrement de ces créances impayées et de l'admission en non-valeur de plusieurs d'entre elles, a été causée par le manquement du comptable à ses obligations en matière de recouvrement, faute de diligences adéquates, complètes et rapides ; qu'il n'est pas attesté, en particulier, que ces créances n'auraient pu être recouvrées si M. X était intervenu par une action plus rapide et plus soutenue ; qu'en conséquence, le manquement du comptable a causé un préjudice financier, à l'Ecole centrale des arts et manufactures au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février susvisée ;

54. Attendu qu'aux termes du même article, « *lorsque le manquement du comptable […] a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné (ou l'État) […], 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'Ecole centrale des arts et manufactures pour la somme de 8 642,07 €, au titre de l'exercice 2014 ;

55. Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « les *débets portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; qu'en l'espèce, cette date est le 21 juin 2019, date de réception du réquisitoire par M. X ;

Sur la charge n° 4, soulevée à l'encontre de Monsieur X, au titre des exercices 2013 et 2014 :

56. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, la Procureure générale a saisi la Troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par Monsieur X à raison du versement, sans contrôle de la validité de la dette, d'indemnités dites de formation continue au directeur de l'établissement ainsi qu'à lui-même, pour un montant de 18 000 € durant l'exercice 2013 et pour un montant de 7 234 € durant l'exercice 2014, alors que ces rémunérations accessoires n'étaient pas dues à des personnels « *qui, en dehors de leur activité principale, sont soit responsables de l'organisation des actions de formation continue, soit chargés de la gestion financière et comptable de ces actions* » conformément aux dispositions de l'article D. 714-61 du code de l'éducation ; qu'au surplus, certains arrêtés fixant les montants annuels à verser mentionneraient, comme fondement de la rémunération, le décret n° 85-618, abrogé par le décret n° 2010-619 du 7 juin 2010 relatif à la rétribution des personnels qui participent à des opérations de recherche scientifique, également « *en dehors de leur activité principale* » d'organisation ou de « *gestion financière et comptable* » ;

57. Attendu qu'en procédant à ces paiements, au bénéfice de personnes qui ne pouvaient y prétendre, l'agent comptable aurait méconnu les obligations lui incombant en matière de contrôle de la validité de la dette ;

Sur le droit applicable

58. Attendu qu'en vertu des dispositions de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, « *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables (…) du paiement des dépenses ».* La responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics *« se trouve engagée dès lors (…) qu'une dépense a été irrégulièrement payée* » ;

59. Attendu qu'en application de l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, « *le comptable public est tenu d'exercer le contrôle (…) de la validité de la dette* » ;

60. Attendu qu'en application de l'article 20 du même décret, le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte notamment sur la justification du service fait, l'exactitude de la liquidation, l'intervention des contrôles prescrits par la réglementation et la production des pièces justificatives ;

61. Attendu qu'en application de l'article 38 du même décret, lorsqu'à l'occasion du contrôle de la validité de la dette, « *le comptable public a constaté des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur* » ;

62. Attendu qu'en application de l'article 50 du même décret, « *les opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie doivent être justifiées par des pièces prévues dans des nomenclatures établies, pour chaque catégorie de personnes morales mentionnées à l'article 1er, par arrêté du ministre chargé du budget. (…) Lorsqu'une opération de dépense n'a pas été prévue par une nomenclature mentionnée ci-dessus, doivent être produites des pièces justificatives permettant au comptable d'opérer les contrôles mentionnés aux articles 19 et 20* » ;

63. Attendu, en outre et spécifiquement sur les régimes indemnitaires ici en cause, que le versement de l'indemnité de formation continue aurait été opéré en méconnaissance de l'article 7 du décret n° 85-1118 du 18 octobre 1985 relatif aux activités de formation continue dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre de l'éducation nationale, désormais codifié à l'article D. 714-61 du code de l'éducation, et dont les modalités d'attribution sont précisées par l'arrêté du 18 octobre 1985 qui réserve explicitement l'attribution de cette indemnité aux personnels *« qui, en dehors de leur activité principale, sont soit responsables de l'organisation des actions de formation continue, soit chargés de la gestion financière et comptable de ces actions » ;*

64. Attendu, pareillement, que l'article 1 du décret n° 1985-618 du 13 juin 1985, abrogé au 10 juin 2010, prévoyait la possibilité de verser, sous certaines conditions, une rémunération « *pour services rendus lors de (la) participation à des opérations de recherche scientifique prévues dans des contrats ou conventions* », mais avec les mêmes restrictions, liées à l'exigence, pour les bénéficiaires, de n'être chargés qu'« *en dehors de leur activité principale* » de l'organisation ou de la gestion « *des opérations effectuées dans le cadre de ces contrats ou conventions* » ;

Sur les faits

65. Attendu que le directeur de l'Ecole centrale des arts et manufactures et le comptable ont bénéficié du versement d'indemnités présentées, en premier lieu, comme des indemnités de formation continue (par les intitulés figurant sur l'ensemble des bulletins de paye et sur le bulletin relatif à la rémunération du directeur des services) ou, en second lieu, de participation à des opérations de recherche (notamment dans les arrêtés attributifs des 14 novembre 2013 et 13 novembre 2014, relatifs à la rémunération de M. X) pour un montant de 10 000 € en 2013 au bénéfice du directeur, de respectivement 8 000 € et 7 234 € en 2013 et en 2014 au bénéfice de l'agent comptable ;

Sur les éléments apportés à décharge par le comptable

66. Attendu que, le comptable fait valoir que les indemnités en cause ont été versées à la suite de décisions prises par le comité de direction ;

67. Attendu que le comptable a avancé, dans ses observations produites après la clôture de l'instruction, que l'indemnité à lui versée bien que référencée comme *« indemnité de formation continue »* sur les bulletins de salaire, ne relevait en réalité ni de ce cadre, ni de celui posé par

le décret n° 85-618 précité, mais du cadre posé par les « *règles générales d'attribution des primes à l'initiative du directeur* » adoptées par le conseil d'administration le 26 mars 2013 en application des dispositions de l'article L. 954-2 du code de l'éducation, lesquelles autorisent l'octroi une fois par an de primes aux personnels administratifs et techniques, sur proposition du responsable de leur structure d'affectation après entretien d'évaluation professionnel annuel ;

Sur l'existence d'un manquement

68. Attendu que, s'agissant des contrôles que les comptables publics doivent opérer en matière de dépense sur la validité de la créance ou de la dette, il leur appartient de vérifier, en premier lieu, si l'ensemble des pièces justificatives requises au titre de la nomenclature comptable applicable leur ont été fournies et, en deuxième lieu, si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises et, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense ; que si ce contrôle peut conduire les comptables à porter une appréciation juridique sur les actes administratifs à l'origine de la créance et s'il leur appartient alors d'en donner une interprétation conforme à la réglementation en vigueur, ils n'ont pas le pouvoir de se faire juges de leur légalité ; que si les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la créance ou de la dette, il leur appartient de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur leur ait produit les justifications ou les attestations nécessaires ;

69. Attendu, comme dans le cas d'espèce qui est antérieur à l'entrée en vigueur de l'arrêté du 13 avril 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses applicables entre autres aux établissements publics de l'Etat, qu'en l'absence de nomenclature ou dans le silence d'une nomenclature applicable, le comptable public doit, avant toute chose, exiger la production de toutes les justifications qui lui permettent d'effectuer les contrôles que la réglementation lui prescrit, au besoin après s'être référé à des nomenclatures voisines, sans toutefois considérer que celles-ci puissent lui être directement opposables ; qu'en tout état de cause, et au demeurant ainsi que la plupart des nomenclatures publiées en dispose, les justifications doivent être suffisamment précises afin de permettre au comptable d'identifier le texte réglementaire, fondant le régime indemnitaire, dont il est fait application ;

70. Attendu, en premier lieu, qu'il n'est pas contestable, au simple énoncé de la fonction qu'ils occupent, que le directeur général des services de l'université, participe, nécessairement au titre de son activité principale, à l'organisation des actions de formation continue, et que l'agent comptable du même établissement s'emploie également, au titre de son activité principale, à la gestion financière et comptable desdites actions ; qu'il n'est fait état par ailleurs d'aucune charge particulière relevant de la gestion d'actions de formation continue qui excéderait l'exercice, par les deux bénéficiaires, de leur activité principale, dont la justification ou l'attestation pourrait être accueillie à décharge ; qu'au demeurant le versement de la prime de participation aux travaux de recherche scientifique, créée par le décret du 13 juin 1985 et abrogée en 2010, obéissait aux mêmes restrictions ; qu'en outre le versement de la prime rétribuant la participation à des travaux de recherche, ayant donné lieu à des conventions, était soumis à des formalités, telles que la proposition formelle par le responsable des dites conventions ou desdits travaux, qui est inexistante en l'espèce ;

71. Attendu, en second lieu, que la rédaction même des deux décisions, en date du 13 novembre 2014, d'attribution de l'indemnité versée présente une autre contradiction puisqu'elles visent ou mentionnent successivement deux dispositions différentes, à savoir le décret n° 85-1118 du 18 octobre 1985, d'ailleurs abrogé et codifié à l'article D. 714-61 du code de l'éducation (pour la rétribution des actions de formation continue) et le décret n° 85-618, abrogé en 2010 mais maintenu provisoirement au titre des conventions de recherche en cours (pour la rétribution des contributions aux travaux de recherche partenariale) ;

72. Attendu enfin que M. X n'a produit aucune preuve des décisions du comité de direction, qu'il invoque, relatives au versement des indemnités de formation en cause, que, par ailleurs, ledit comité de direction constitue une instance de gestion et non une instance de l'établissement investie de pouvoirs de décision en la matière ; qu'il n'a pas produit non plus d'élément de nature à prouver que le versement de ces rémunérations accessoires trouverait son fondement dans un autre régime indemnitaire, instauré en 2013 par le conseil d'administration de l'Ecole centrale des arts et manufactures et qui relèverait du seul article L. 954-2 du code de l'éducation, ainsi qu'il l'a indiqué sommairement dans son mémoire daté du 11 et enregistré le 13 juillet 2020, postérieurement à la clôture de l'instruction ;

73. Attendu qu'en présence d'ordres de payer, caractérisés par des insuffisances et des incohérences, d'une part entre la décision d'attribution et la fonction des bénéficiaires, telle qu'elle apparaît dans les justifications et dont il avait connaissance, d'autre part, au regard des références aux dispositions qui fonderaient le versement de l'indemnité, pour les deux paiements à lui-même en 2013 et en 2014, il appartenait à M. X, sans se faire juge de la légalité des justifications produites, qu'il devait simplement interpréter conformément aux dispositions qu'elles visaient, de suspendre les paiements dans l'attente de justifications complémentaires ou d'attestations de nature à lui permettre d'exercer complètement le contrôle de la validité de la dette, avant d'ouvrir leur caisse ;

74. Attendu, en conséquence, qu'en procédant au paiement desdites indemnités en 2013 et en 2014, M. X a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dette et qu'il a engagé sa responsabilité au titre de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

75. Attendu que le paiement de rémunérations accessoires, entaché d'un défaut de contrôle de la validité de la dette, faute d'un fondement juridique certain ou de justifications suffisantes, constitue un versement indu, à l'origine d'un préjudice financier au détriment de l'Ecole centrale des arts et manufactures ;

76. Attendu, en conséquence, que le manquement du comptable a causé un préjudice financier à l'Ecole centrale des arts et manufactures, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

77. Attendu qu'aux termes du même article, *« lorsque le manquement du comptable […] a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné (ou l'État) […], 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'Ecole centrale des arts et manufactures pour la somme de 18 000 € au titre de l'exercice 2013 et de 7 234 € au titre de l'exercice 2014 ;

78. Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, *« les débets portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics »* ; qu'en l'espèce, cette date est le 21 juin 2019, date de réception du réquisitoire par M. X ;

79. Attendu qu'aucun des paiements indus n'entrait dans le champ d'un plan de contrôle sélectif de la dépense ; qu'en conséquence, il ne pourrait être fait remise totale d'un débet prononcé pour ce motif ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

En ce qui concerne Monsieur X

Au titre de la première charge

Article 1er. – Monsieur X est constitué débiteur de l'Ecole centrale des arts et manufactures au titre de l'exercice 2014, pour la somme de 49 992 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 juin 2019.

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

Au titre de la deuxième charge

Article 2. – Monsieur X est constitué débiteur de l'Ecole centrale des arts et manufactures au titre de l'exercice 2014, pour la somme de 12 019,44 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 juin 2019.

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

Au titre de la troisième charge

Article 3. – Monsieur X est constitué débiteur de l'Ecole centrale des arts et manufactures au titre de l'exercice 2014, pour la somme de 8 642,07 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 juin 2019.

Au titre de la quatrième charge

Article 4. – Monsieur X est constitué débiteur de l'Ecole centrale des arts et manufactures, au titre de l'exercice 2013, pour la somme de 18 000 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 juin 2019.

Article 5. – Monsieur X est constitué débiteur de l'Ecole centrale des arts et manufactures, au titre de l'exercice 2014, pour la somme de 7 234 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 juin 2019.

Article 6. - Ces paiements n'entraient pas dans une catégorie de dépenses faisant l'objet de règles de contrôle sélectif.

Sursis à décharge

Article 7. – Il est sursis à la décharge de Monsieur X, au titre des exercices 2013 et 2014, jusqu'à apurement des débets à acquitter fixés ci-dessus.

Fait et jugé par M. Gilles MILLER, président de section, président de la formation. Présents : MM. Hervé-Adrien METZGER, Vincent FELLER, Emmanuel GLIMET, et Pierre ROCCA, conseillers maîtres.

En présence de Mme Stéphanie MARION, greffière de séance.

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 judiciaires d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par

Stéphanie MARION **Gilles MILLER**

Conformément aux dispositions de l'article R. 142-20 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 peut être demandée après expiration des délais de pourvoi en cassation, et ce dans les conditions prévues au I de l'article R. 142-19 du même code.