



DEUXIÈME CHAMBRE

Quatrième section

Arrêt n° S2021-1662

Audience publique du 8 juillet 2021

Prononcé du 17 septembre 2021

CHAMBRE DÉPARTEMENTALE
D'AGRICULTURE DU TARN

Exercices 2018 et 2019

Rapport n° R 2021-0638

République Française,
Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu le réquisitoire n° 2021-3 en date du 24 février 2021, par lequel la Procureure générale près la Cour des comptes a saisi la juridiction de charges soulevées à l'encontre de M. X, agent comptable de la chambre départementale d'agriculture du Tarn, au titre des exercices 2018 et 2019, notifié le 26 février 2021 au comptable concerné ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de la chambre départementale d'agriculture du Tarn par M. X, du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2019 ;

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 code rural et de la pêche maritime, ainsi que les lois, décrets et règlements sur la comptabilité des établissements publics nationaux à caractère administratif et les textes spécifiques applicables aux chambres d'agriculture, notamment les instructions codificatrices M92 du 22 mai 2003 et M91 du 21 décembre 2010 ;

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 l'arrêté du ministre des finances et des comptes publics du 13 avril 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

Vu l'arrêté du ministre de l'action et des comptes publics du 31 janvier 2018 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246

du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, abrogeant l'arrêté susvisé ;

Vu les réponses aux questions du rapporteur produites par M. X les 16, 19 et 27 avril 2021 ;

Vu le rapport n° R 2021-0638 à fins d'arrêt de M. François DÉMARET, conseiller référendaire, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions n° 366 de la Procureure générale du 2 juillet 2021 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 8 juillet 2021, M. François DÉMARET, conseiller référendaire, en son rapport, M. Pierre VAN HERZELE, avocat général, en les conclusions du ministère public, les parties informées de l'audience n'étant ni présentes, ni représentées ;

Entendu en délibéré M. Philippe GEOFFROY, conseiller maître, réviseur, en ses observations ;

Sur la charge unique soulevée à l'encontre de M. X au titre des exercices 2018 et 2019

1. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, la Procureure générale a saisi la Cour des comptes de la responsabilité encourue par M. X à raison de la prise en charge de deux mandats d'admission en non-valeur n° 2423 du 31 décembre 2018 et n° 2146 du 31 décembre 2019 sur le fondement de pièces justificatives insuffisantes ; qu'en effet, le comptable aurait procédé à ces opérations alors qu'il ne disposait pas d'une délibération de la session les autorisant ;

2. Attendu que les paiements ainsi effectués sans vérifier si l'ensemble des pièces requises avaient été fournies, ni si ces pièces étaient complètes, précises et cohérentes au regard de la nature de la dépense telle qu'elle a été ordonnancée, seraient présomptifs d'irrégularités susceptibles de fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable pour défaut de contrôle de la validité de la dette ;

Sur le droit applicable

3. Attendu qu'aux termes 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, du paiement des dépenses* » et « *des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de recettes, de dépenses et de patrimoine dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique* » ; que leur responsabilité personnelle et pécuniaire « *se trouve engagée dès lors (...) qu'une recette n'a pas été recouvrée, qu'une dépense a été irrégulièrement payée (...)* » ;

4. Attendu qu'aux termes de l'article 18 du décret du 7 novembre 2012 susvisé, « *le comptable public est seul chargé (...) 7° du paiement des dépenses (...)* » ; qu'aux termes de ses articles 19 et 20, « *le comptable public est tenu d'exercer le contrôle (...) 2° s'agissant des ordres de payer (...) d) de la validité de la dette* », qui porte notamment sur « *3° la production des pièces justificatives* » ; qu'aux termes de l'article 38 du même décret, « *lorsqu'à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus au 2° de l'article 19 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* » ;

5. Attendu qu'aux termes de l'article 193 du même texte, « *Sur délibération de l'organe délibérant prise après avis de l'agent comptable, les créances de l'organisme peuvent faire l'objet : (...) 3° D'une admission en non-valeur, lorsque la créance est irrécouvrable ; (...) Dans la limite d'un seuil fixé par l'organe délibérant, celui-ci peut déléguer à l'ordonnateur son pouvoir de décision* » ;

6. Attendu que l'annexe de l'arrêté du 13 avril 2016 susvisé prévoit, au point 2.3. « *Admission en non-valeur ou remise gracieuse d'une créance détenue par l'organisme public* », la production des pièces suivantes : « *délibération de l'organe délibérant après avis de l'agent comptable* » ou « *décision de l'ordonnateur par délégation de l'organe délibérant dans la limite d'un seuil fixé par ce dernier* » ; que l'annexe de l'arrêté du 31 janvier 2018 susvisé comporte au même point des dispositions identiques ;

7. Attendu qu'aux termes de l'article R. 511-54-1 du code rural et de la pêche maritime, « *La chambre d'agriculture, réunie en session, règle par ses délibérations les affaires de l'établissement. (...) Dans les limites qu'elle détermine, la session peut déléguer au bureau les attributions mentionnées aux 3°, 9°, 10°, 11°, 12°, 13°, 14° et 16° (...)* » ;

Sur les faits

8. Attendu que le mandat n° 2423 du 31 décembre 2018 était appuyé d'une délibération du bureau du 21 décembre 2018 et d'une « *décision financière* » du président de la chambre d'agriculture du Tarn autorisant l'admission en non-valeur de 60 créances pour un montant total de 1 984,52 € ; qu'à l'appui du mandat n° 2146 du 31 décembre 2019 figurait une délibération du bureau du 13 décembre 2019 autorisant l'admission en non-valeur de 49 créances pour un montant total de 1 980,03 € ;

Sur les éléments apportés à décharge par le comptable

9. Attendu que le comptable n'a pas produit de réponse au réquisitoire ; qu'à l'appui de réponses aux questions du rapporteur, il lui a communiqué deux délibérations de la session, en date des 12 mars 2018 et 17 juin 2019, donnant pouvoir au bureau pour modifier le budget général pendant l'intervalle des sessions de la chambre d'agriculture ;

Sur l'existence d'un manquement

10. Attendu que dans ses conclusions sur le rapport à fins d'arrêt, la Procureure générale a estimé que les délibérations du bureau des 21 décembre 2018 et 13 décembre 2019 pouvaient être regardées comme des délibérations de l'organe délibérant au sens des dispositions précitées de l'article 193 du décret du 7 novembre 2012 et de la rubrique 2.3 de la nomenclature jointe à l'arrêté du 13 avril 2016 puis à l'arrêté du 31 janvier 2018 ; que le représentant du ministère public a justifié cette conclusion, d'une part, par le constat que l'article D. 511-54-1 du code rural et de la pêche maritime ne mentionne pas expressément les admissions en non-valeur dans la liste des opérations relevant de la compétence de la chambre d'agriculture réunie en session et, en conséquence, ne prévoit pas non plus la possibilité que cette instance en délègue la décision au bureau et, d'autre part, par l'analyse selon laquelle, compte tenu de l'ampleur de ses attributions, le bureau prévu par l'article D. 511-63 du même code constituerait l'émanation de la session ;

11. Attendu qu'au soutien de ce dernier point, le parquet a fait plus particulièrement valoir que les dispositions de l'article D. 511-76 du code rural et de la pêche maritime, aux termes desquelles « *la chambre d'agriculture peut, par délibération spéciale, donner pouvoir à son bureau de se prononcer en son lieu et place sur toute modification du budget général proposée par le président, pendant l'intervalle des sessions* », permettraient de pallier le faible nombre et la durée limitée des réunions annuelles de la session ; qu'en effet, l'existence d'un bureau doté de pouvoirs étendus serait d'autant plus nécessaire qu'aux termes de l'article D. 511-54 du même code, « *les chambres d'agriculture se réunissent, au moins deux fois l'an, en session d'une durée maximale de deux semaines* » ;

12. Attendu que la Procureure générale a également soutenu que, dans ces conditions, considérer que les délibérations du bureau seraient des pièces insuffisantes reviendrait à reprocher au comptable de ne pas avoir relevé qu'elles émanaient d'une autorité

incompétente, c'est-à-dire de ne pas avoir procédé à un contrôle de leur légalité, ce qui lui est interdit ;

13. Attendu que l'admission d'une créance en non-valeur, qui la fait sortir des comptes de l'organisme public concerné et décharge ainsi le comptable, pour l'avenir, de son obligation de réaliser les diligences nécessaires pour en assurer le recouvrement, ne s'identifie pas à une modification du budget de cet organisme ; qu'en conséquence les délibérations des 12 mars 2018 et 17 juin 2019, par lesquelles la chambre d'agriculture avait seulement donné pouvoir au bureau d'adopter en ses lieu et place les modifications budgétaires proposées par son président entre ses réunions, ne pouvaient en aucun cas s'analyser comme des délégations données par la session au bureau de la chambre d'agriculture en matière d'admission en non-valeur ;

14. Attendu qu'il résulte des dispositions précitées de l'article R. 511-54-1 du code rural et de la pêche maritime que, dans une chambre d'agriculture, la session est la seule instance compétente pour régler par ses délibérations les affaires de l'établissement ; qu'en application des dispositions précitées de l'article 193 du décret du 7 novembre 2012, la session est notamment compétente pour statuer sur l'admission en non-valeur des créances irrécouvrables ; que la circonstance que l'article D. 511-54-1 n'ait pas expressément prévu la possibilité qu'elle délègue au bureau sa compétence dans ce domaine est indifférente à cet égard ; qu'au demeurant, le silence sur ce point de l'article D. 511-54-1 est cohérent avec le fait que l'article 193 du décret du 7 novembre 2012 n'offre à l'organe délibérant d'un établissement public la possibilité de déléguer son pouvoir de décider les admissions en non-valeur qu'au seul ordonnateur, dans la limite d'un seuil fixé par ses soins ;

15. Attendu qu'il se déduit de cet ensemble d'éléments qu'une délibération du bureau prise en l'absence de délégation de la session ne saurait constituer la « *délibération de l'organe délibérant* » dont la rubrique 2.3 de la liste des pièces justificatives des dépenses jointe à l'arrêté du 13 avril 2016 susvisé prévoit la production à l'appui d'un mandat d'admission en non-valeur ; que le constat qu'une telle pièce n'est pas une délibération de la session ne procède pas d'un contrôle de sa légalité qui, comme l'a souligné le représentant du ministère public, ne relève pas de la compétence du comptable, mais seulement de sa matérialité, auquel il lui appartient de procéder au titre du contrôle de la production des justifications ;

16. Attendu que, de la même façon, il est constant que la « décision financière » du président jointe au mandat n° 2423 du 31 décembre 2018 n'a pas été prise sur délégation de la session de la chambre d'agriculture ; qu'elle ne pouvait donc pas non plus tenir lieu de « *décision de l'ordonnateur par délégation de l'organe délibérant dans la limite d'un seuil fixé par ce dernier* » au sens de la même rubrique ;

17. Attendu qu'il résulte de ce qui précède que M. X a manqué à son obligation de contrôle de la validité de la dette, lequel comprend celui de la production des pièces justificatives ; qu'il y a lieu d'engager de ce chef sa responsabilité au titre des exercices 2018 et 2019 ;

Sur l'existence d'un préjudice

18. Attendu qu'il ressort des pièces du dossier que les créances admises en non-valeur sur le fondement des mandats visés dans le réquisitoire, dont les montants unitaires s'inscrivaient dans une échelle de 14 à 150 €, ont fait l'objet de quatre niveaux de relance, allant dans la plupart des cas jusqu'à une mise en demeure adressée au débiteur par lettre recommandée avec demande d'acquiescement de réception ; que compte tenu de la nature, de l'ancienneté et de la modicité des sommes en cause, les diligences ainsi réalisées paraissent suffisantes ; qu'il en résulte que l'admission en non-valeur de ces créances était fondée et que le manquement du comptable n'a donc pas causé de préjudice financier à la chambre départementale d'agriculture du Tarn ;

19. Attendu qu'aux termes des dispositions du deuxième alinéa du VI de l'article 60 susvisé de la loi du 23 février 1963, « *lorsque le manquement du comptable (...) 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* » ; que le décret du 10 décembre 2012 susvisé fixe le montant maximal de cette somme à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable, soit en l'espèce 57 € au titre des exercices 2018 et 2019 ;

20. Attendu que, compte tenu des circonstances de l'espèce, il y a lieu d'arrêter cette somme à 40 € pour chacun des exercices 2018 et 2019 ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Au titre de l'exercice 2018

Article 1^{er}. – M. X devra s'acquitter d'une somme de 40 €, en application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ; cette somme ne peut faire l'objet d'une remise gracieuse en vertu du IX du même article.

Au titre de l'exercice 2019

Article 2. – M. X devra s'acquitter d'une somme de 40 €, en application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ; cette somme ne peut faire l'objet d'une remise gracieuse en vertu du IX du même article.

Article 3. – La décharge de M. X ne pourra être donnée qu'après apurement des sommes à acquitter, fixées ci-dessus.

Présents : M. Louis VALLERNAUD, président de section, président de la formation, MM. Philippe GEOFFROY, Gilles MILLER, Jacques BASSET et Paul de PUYLAROQUE, conseillers maîtres.

En présence de Mme Stéphanie MARION, greffière de séance.

Stéphanie MARION

Louis VALLERNAUD

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.

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 ministre 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.