



SEPTIÈME CHAMBRE

Première section

Arrêt n° S-2022-1806

Audience publique du 7 septembre 2022

Prononcé du 12 octobre 2022

DIRECTION NATIONALE
D'INTERVENTIONS DOMANIALES
COMPTABLE SPÉCIALISÉ DU DOMAINE

Exercice 2018

Rapport n° R-2022-0623-1

République française,
Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu le réquisitoire n° 2022-19 du 4 mai 2022, par lequel la Procureure générale près la Cour des comptes a saisi la Cour d'une charge unique soulevée à l'encontre de M. X, directeur national d'interventions domaniales, comptable spécialisé du domaine, au titre de l'exercice 2018, notifié le 4 mai 2022 au comptable concerné et le 6 mai 2022 au directeur général des finances publiques ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable spécialisé du domaine, par M. X du 2 janvier au 31 décembre 2018 ;

Vu les justifications produites au soutien du compte en jugement ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques ;

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

Vu le décret n° 2017-1827 du 28 décembre 2017 et l'arrêté du même jour, relatifs à la direction nationale d'interventions domaniales et au comptable spécialisé du domaine ;

Vu le rapport n° R-2022-0623-1 à fin d'arrêt de M. Patrick BONNAUD, conseiller maître, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions n° 423 de la Procureure générale du 2 septembre 2022 ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 7 septembre 2022, M. BONNAUD, conseiller maître, en son rapport, Mme Alice BOSSIÈRE, avocate générale, en les conclusions du ministère public, les autres parties informées de l'audience n'étant ni présentes, ni représentées ;

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

Sur la charge unique, soulevée à l'encontre de M. X, au titre de l'exercice 2018

1. Attendu que, par son réquisitoire susvisé, la Procureure générale constate que, s'agissant de la facturation externe, le rapprochement entre la comptabilité auxiliaire REP et *Chorus* faisait apparaître un écart de 35 209 634,38 € au 31 décembre 2017 ; qu'une régularisation de 18 729 016,68 € est intervenue entre le 30 septembre 2017 et le 31 mars 2018 ; que l'analyse des opérations composant cette régularisation fait apparaître six opérations qui pourraient être insuffisamment justifiées ;

2. Attendu qu'elle fait valoir que la responsabilité du comptable du fait du recouvrement des recettes s'apprécie au regard de l'étendue de ses diligences qui doivent être adéquates, complètes et rapides ; que le défaut de justification des titres d'annulation, ne permettant pas d'établir que les créances n'avaient pas à être recouvrées, pourrait être présomptif d'irrégularités susceptibles de fonder la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X, à hauteur de 1 198 901,16 €, au titre de l'exercice 2018 ; qu'elle saisit, en conséquence, la Cour des comptes de ces six opérations d'annulation afin d'établir si les déficits ou manquants et le non recouvrement des recettes résultent de manquements du comptable, de déterminer si ces manquements ont causé un préjudice financier à l'État, et de rendre compte des circonstances de l'espèce ainsi que du respect d'un éventuel plan de contrôle sélectif des dépenses ;

Sur les textes

3. Attendu que l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 susvisée dispose que *« les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux différentes personnes morales de droit public dotées d'un comptable public (...), du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives des opérations et documents de comptabilité ainsi que de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent »* ; que la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics 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 »* ;

4. Attendu que les articles 17, 18 et 19 du décret du 7 novembre 2012 susvisé disposent que *« les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des actes et contrôles qui leur incombent (...) »* ; qu'ils sont seuls chargés, dans le poste comptable qu'ils dirigent, *« de la prise en charge des ordres de recouvrer (...) qui [leur] 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 »* ; que, s'agissant des ordres de recouvrer, ils sont tenus d'exercer le contrôle *« de la régularité de l'autorisation de percevoir la recette ; dans la limite des éléments dont [ils disposent], de la mise en recouvrement des créances et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer »* ;

5. Attendu que le comptable spécialisé du domaine est, notamment chargé du recouvrement des produits de cession des biens immobiliers de l'État ; que sont applicables à ces opérations les dispositions des articles L. 2321-1 à L. 2323-1 et R. 2321-1 à R. 2323-1 du code général de la propriété des personnes publiques ;

Sur les éléments généraux apportés à décharge par le comptable

6. Attendu que les six opérations en cause relèvent de cessions immobilières de l'État dont le recouvrement, à la charge du comptable spécialisé du domaine, n'a pas été affecté par les dispositions des textes du 28 décembre 2017 susvisés ; qu'il soutient que les réductions et annulations en cause relèvent de causes les justifiant suffisamment ou qui eussent, en tout état de cause, fait obstacle au recouvrement des créances concernées ;

Sur la CSPE-11-2600012726 de 5 725 €

7. Attendu que le titre d'annulation émis par la direction régionale des finances publiques (DRFiP) de la Martinique et imputé au compte 761608, le 5 février 2018, concerne une créance de 5 725 €, portée par le titre 2009-5044, émis à l'encontre de M. Ma., affecté au compte 727 « produit des cessions immobilières » spécification 761804 ; qu'aucune justification n'est produite des causes de l'annulation ;

8. Attendu que dans sa réponse au réquisitoire le comptable établit suffisamment qu'un terrain a été vendu à M. Ma. pour la somme de 9 925 € ; que cette vente a donné lieu à l'émission d'un titre en 2009 ; que des encaissements de 400 €, puis 3 800 € ont apuré partiellement ce titre dont le reste à recouvrer était de 5 725 €, le 30 novembre 2012 ;

9. Attendu qu'un second titre a été émis pour 8 525 €, le 30 juillet 2013, portant sur la même opération ; que des encaissements successifs de 1 000 €, le 20 juin 2013, puis, entre le 8 août 2013 et le 2 mai 2014, de 1 000 €, 1 100 €, et 5 425 € ont soldé ce titre ; que l'acte

de vente établi le 22 juillet 2014 constate le règlement du prix de 9 925 € ;

10. Attendu qu'il résulte de ce qui précède que le titre annulé portait sur une créance objet d'un autre titre régulièrement acquitté ; qu'ainsi l'annulation du titre est suffisamment justifiée ;

11. Attendu qu'il ne peut être établi que les éléments de justification n'étaient pas en la possession du comptable au moment de l'annulation ;

12. Attendu, en conséquence, qu'il n'y a pas lieu d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X du chef de cette opération ;

Sur la CSPE-11-2600012738 de 19 150 €

13. Attendu que le titre d'annulation émis par la DRFiP de la Martinique et imputé au compte 761608, le 6 février 2018, concerne une créance de 19 150 €, portée par le titre 2009-5050, émis à l'encontre de M. P., affecté au compte 727 « produit des cessions immobilières » spécification 761804 ; qu'aucune justification n'est produite des causes de l'annulation ; qu'il ressort cependant des pièces jointes que la créance initiale s'élevait à 20 900 € ; que mention y est faite de ce que, lors de la constitution du fichier de l'outil de suivi des cessions de l'État (OSC), le dossier de M. P. n'avait pas été créé ; que lors de la reprise des paiements en 2013 un nouveau dossier P. a été créé (139720014) ; qu'il y avait donc eu lieu d'annuler le titre 5050 de 2009 d'un montant de 19 150 €, faisant doublon ;

14. Attendu que dans sa réponse au réquisitoire le comptable établit suffisamment qu'un terrain a été vendu à M. P. pour la somme de 20 900 € ; qu'un titre de perception a été émis pour ce montant en 2009 ; qu'un premier encaissement de 1 000 €, du 30 juin 2005, a été affecté à l'apurement de ce titre ; que des encaissements successifs de 400 €, 200 € et 150 € ont été constatés les 5 avril 2013, 8 août 2013 et 8 juillet 2015 ; que restait à recouvrer sur ce titre la somme de 19 150 € ;

15. Attendu qu'un second titre a été émis pour 19 500 €, le 16 avril 2013 ; que ce montant correspond au montant initial, déduction faite des versements de 400 € et 1 000 € ; que les encaissements de 400 €, 200 € et 150 € ont été imputés sur ce titre (opérations 1, 4 et 16) ; que divers autres encaissements ont suivi ; que des échanges de courriel ont eu lieu du 29 février 2016 au 7 mars 2016, qui ont permis de constater le doublon et ont conduit à l'annulation du titre de 2009 ;

16. Attendu qu'il résulte de ce qui précède que le titre annulé portait sur une créance objet d'un autre titre régulièrement acquitté ; qu'ainsi l'annulation du titre est suffisamment justifiée ;

17. Attendu qu'il ne peut être établi que les éléments de justification n'étaient pas en la possession du comptable au moment de l'annulation ;

18. Attendu, en conséquence, qu'il n'y a pas lieu d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X du chef de cette opération ;

Sur la CSPE-11-26000138822 de 7 000 €

19. Attendu que le titre d'annulation émis par la DRFiP Grand Est et imputé au compte 761608, le 6 février 2018, concerne une créance de 7 000 €, portée par le titre 2010-0020, émis à l'encontre d'un établissement public de coopération intercommunale, affecté au compte 727 « produit des cessions immobilières » spécification 761608 qu'aucune justification n'est produite des causes de l'annulation ;

20. Attendu que dans sa réponse au réquisitoire le comptable établit suffisamment qu'un terrain devenu inutile au service de la navigation a été vendu par l'État à un établissement public de coopération intercommunale le 14 novembre 2010 pour la somme de 7 000 € ; qu'en application des termes de l'acte de vente le produit de cette cession devait revenir aux Voies navigables de France (VNF) ; que l'établissement public de coopération intercommunale s'est acquitté de sa dette envers VNF, établissement public administratif doté d'un comptable public ;

21. Attendu qu'il résulte de ce qui précède que le titre annulé avait été émis à tort comme portant sur une créance étrangère à l'État ; qu'ainsi l'annulation du titre est suffisamment justifiée ;

22. Attendu qu'il ne peut être établi que les éléments de justification n'étaient pas en la possession du comptable au moment de l'annulation ;

23. Attendu, en conséquence, qu'il n'y a pas lieu d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X du chef de cette opération ;

Sur la CSPE-11-2600014378 de 663 026,16 €

24. Attendu que le titre d'annulation émis par la DDFiP des Hauts-de-Seine et imputé au compte 761616, le 24 janvier 2018, concerne la réduction pour un montant de 663 026,16 € d'une créance initialement de 60 000 000 €, portée par le titre 2009-0010, émis à l'encontre d'une société d'économie mixte, affecté au compte 727 « produit des cessions immobilières » spécification 761821 ; qu'aucune justification n'est produite des causes de l'annulation/réduction ;

25. Attendu que dans sa réponse au réquisitoire le comptable établit suffisamment que l'État a cédé un ensemble immobilier pour un montant de 60 000 000 € ; que l'acquéreur devait se faire rembourser, par compensation sur le paiement du prix, les frais de dépollution, soit 8 732 984,20 € ; que cette disposition a bien été appliquée ; que l'ensemble des versements à l'État s'est élevé à 51 267 015,80 € ; qu'ainsi, le total des versements effectués et des frais de dépollution atteint bien le montant initial de 60 000 000 € ;

26. Attendu qu'à la suite de la revente des parcelles, des compléments de prix étaient dus par la société d'économie mixte pour 1 108 285,56 €, 2 324 406,20 € et 4 637 266,28 € ; que ces montants ont été encaissés respectivement les 16 novembre 2012, 7 août 2013 et 12 novembre 2013, soit un total de 8 069 958,04 € ; que les compléments de prix devaient faire l'objet d'un encaissement au comptant dans *Chorus* ; que, toutefois, ceux-ci ont été imputés par erreur sur le titre de perception de 60 000 000 € ;

27. Attendu que dans REP, le reste à recouvrer au 31 décembre 2014 s'élève alors à 663 026,16 €, différence entre le montant total des frais de dépollution de 8 732 984,20 € et le montant des imputations erronées des compléments de prix de 8 069 958,04 € ;

28. Attendu, en conséquence, que le titre d'annulation du 2 septembre 2016 d'un montant de 663 026,16 € a été émis en vue de régulariser la situation du titre de perception de 60 000 000 €, l'annulation initialement prévue de 8 732 984,20 €, correspondant aux frais de dépollution, ne pouvant plus être saisie, selon le comptable, dans son intégralité dans REP ;

29. Attendu que, s'il n'est pas contestable que des erreurs ont affecté le suivi de l'apurement du titre de 60 000 000 €, il résulte de ce qui précède que les recettes qu'il matérialisait ont bien été recouvrées ; qu'ainsi l'annulation du titre est suffisamment justifiée ;

30. Attendu qu'il ne peut être établi que les éléments de justification n'étaient pas en la possession du comptable au moment de l'annulation ;

31. Attendu, en conséquence, qu'il n'y a pas lieu d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X du chef de cette opération ;

Sur la CSPE-11-2600014418 de 84 000 €

32. Attendu que le titre d'annulation émis par la DDFiP du Val-d'Oise et imputé au compte 761804, le 26 janvier 2018, concerne une créance de 84 000 €, portée par le titre 2009-0020, émis à l'encontre de la société T., affecté au compte 727 « produit des cessions immobilières » spécification 761804 ; qu'aucune justification n'est produite des causes de l'annulation/réduction ; qu'il est cependant fait mention d'une annulation de la vente du fait de la mise en liquidation judiciaire de la société ;

33. Attendu que dans sa réponse au réquisitoire le comptable établit suffisamment qu'un terrain devait être vendu à la société T, qu'un titre de 85 000 € a été émis pour le prix de ce terrain ; que l'acheteur a versé 1 000 € qui ont été imputés sur ce titre ; que la société T a été mise en liquidation ; que la vente a été abandonnée ; que les 1 000 € versés ont été conservés à titre de pénalité ; que le titre a été réduit pour le surplus, soit 84 000 € ;

34. Attendu qu'il résulte de ce qui précède que le titre annulé matérialisait une créance devenue inexistante ; qu'ainsi l'annulation du titre est suffisamment justifiée ;

35. Attendu qu'il ne peut être établi que les éléments de justification n'étaient pas en la possession du comptable au moment de l'annulation ;

36. Attendu, en conséquence, qu'il n'y a pas lieu d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X du chef de cette opération ;

Sur la CSPE-11-2600014430 de 420 000 €

37. Attendu que le titre d'annulation émis par la DDFiP du Val-d'Oise et imputé au compte 761804, le 29 janvier 2018, concerne une créance de 420 000 €, portée par le titre 2011-0003, émis à l'encontre de Mme Mi., affecté au compte 727 « produit des cessions immobilières » spécification 761804 ; qu'aucune justification n'est produite des causes de l'annulation/réduction ; qu'il y est cependant fait mention d'une caducité de l'appel d'offre ;

38. Attendu que dans sa réponse au réquisitoire le comptable établit suffisamment qu'un compromis de vente a été établi, les 9 et 14 mars 2011, entre l'État et Mme Mi. pour un terrain au prix de 421 000 € sous conditions suspensives ; qu'un dépôt de garantie de 1 000 € a été effectué antérieurement dans les caisses du trésor, restituable en cas de caducité de la vente ; qu'un titre a été émis le 3 février 2011 pour ce montant de 421 000 € ; que, le 16 juin 2015, la caducité de la vente a été notifiée aux acquéreurs ;

39. Attendu qu'il résulte de ce qui précède que le titre annulé matérialisait une créance devenue inexistante ; qu'ainsi l'annulation du titre est suffisamment justifiée ;

40. Attendu qu'il ne peut être établi que les éléments de justification n'étaient pas en la possession du comptable au moment de l'annulation ;

41. Attendu, en conséquence, qu'il n'y a pas lieu d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X du chef de cette opération ;

42. Attendu, ainsi, qu'aucune charge n'a été prononcée à l'encontre de M. X, comptable spécialisé du domaine, pour sa gestion de l'exercice 2018 ;

43. Attendu que les soldes de clôture de ladite gestion 2018 ont été exactement repris en balance d'entrée de l'exercice 2019 ;

44. Attendu, en conséquence, qu'il y a lieu de décharger M. X de sa gestion de l'exercice 2018 ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Au titre de l'exercice 2018

Article 1^{er}. – Il n'y a pas lieu de mettre en jeu la responsabilité du comptable au titre de la charge unique.

Article 2. – M. X est déchargé de sa gestion pour la période comprise entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2018.

Fait et jugé par M. Claude LION, président de section, président de la formation ; MM. Daniel-Georges COURTOIS, Thierry SAVY, et Jacques DELMAS, conseillers maîtres.

En présence de Mme Marie-Hélène PARIS-VARIN, 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

Marie-Hélène PARIS-VARIN,

Claude LION

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.