



Sections réunies

Jugement n° 2019-0006

Audience publique du 15 mai 2019

Prononcé du 21 juin 2019

ETABLISSEMENT PUBLIC LOCAL
D'ENSEIGNEMENT ET DE FORMATION
PROFESSIONNELLE AGRICOLE (EPLEFPA)
PERPIGNAN-ROUSSILLON

Poste comptable : Agence comptable de l'EPLEFPA
Perpignan-Roussillon

N° codique : 066628 000

Exercices 2013 et 2014 (jusqu'au 30 mars)

La République Française
Au nom du peuple français

La Chambre,

VU les comptes, rendus en qualité d'agent comptable de l'établissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLEFPA) Perpignan-Roussillon par M. X..., du 1^{er} janvier 2013 au 30 mars 2014 ;

VU le réquisitoire n° 2019-0004, pris le 25 février 2019, et notifié le 5 mars 2019, par lequel le procureur financier près la chambre régionale des comptes a saisi la juridiction de charges présumptives à l'encontre dudit comptable au titre d'opérations relatives aux exercices 2013 et 2014 (jusqu'au 30 mars) ;

VU les justifications produites au soutien du compte ;

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

VU le code des juridictions financières ;

VU le code général des collectivités territoriales et notamment la liste des pièces justificatives des dépenses publiques locales annexée ;

VU les lois et règlements applicables aux établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole ;

VU le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

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 rapport de Mme Valérie RENET, présidente de section, magistrate chargée de l'instruction ;

VU les conclusions de M. Denys ECHENE, procureur financier près la chambre ;

VU les pièces du dossier ;

ENTENDU, lors de l'audience publique du 15 mai 2019, Mme Valérie RENET, présidente de section, en son rapport et M. Denys ECHENE, en ses conclusions ;

Après avoir délibéré hors la présence du rapporteur et du procureur financier près la chambre, M. X..., comptable et M. Y..., directeur de l'EPLFPA Perpignan-Roussillon, ordonnateur, n'étant ni présents ni représentés à l'audience publique ;

Sur la présomption de charge unique soulevée à l'encontre de M. X..., au titre des exercices 2013 et 2014 (jusqu'au 30 mars) :

1 - Sur le réquisitoire

ATTENDU que le réquisitoire du 25 février 2019 susvisé porte sur les quatre mandats d'annulation de titres suivants, imputés au compte 67181 « charges exceptionnelles provenant de l'annulation de titres de recettes des exercices antérieurs » et pris en charge en 2013 et 2014 (jusqu'au 30 mars) par l'agent comptable alors en fonction :

N° mandat d'annulation/exercice	N° titre annulé/exercice	Date P.E.C mandat d'annulation	Montant en €
2282/2013	2094/2012	21/05/2013	7 530,00
4535/2013	2208/2012	18/11/2013	2 287,49
5370/2013	2272/2012	19/12/2013	21 678,00
576/2014	1594/2012	13/02/2014	1 500,00

ATTENDU que, sur ces fondements et par réquisitoire du 25 février 2019, le procureur financier près la chambre régionale des comptes a requis la juridiction au motif que ces mandats n'étaient pas appuyés, au jour de leur prise en charge et de leur imputation en charges dans les comptes de l'EPLFPA Perpignan-Roussillon, de la pièce justificative requise par la rubrique 142 de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques locales, telle qu'elle ressort des dispositions, combinées et applicables au moment des faits, de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales et de l'annexe I du même code, qui imposent que les opérations d'annulation de titres soient appuyées par la production d'un « état précisant, pour chaque titre, l'erreur commise » ; qu'aucune précision n'apparaissait non plus dans le libellé des mandats ;

ATTENDU que l'agent comptable alors en fonction a indiqué le motif de l'annulation de chacun des titres annulés au cours de l'instruction en phase non contentieuse ; que ces motifs, qui seraient certes recevables en tant qu'erreurs matérielles au sens de la nomenclature susvisée, ont cependant été produits *a posteriori* et par le comptable et non par l'ordonnateur ;

ATTENDU que le procureur financier conclut de ce qui précède qu'en l'absence de la pièce justificative devant être produite à l'appui des mandats précités, l'agent comptable pourrait avoir engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire, pour un total de 31 495,49 € au titre de l'exercice 2013 et pour 1 500 € au titre de l'exercice 2014 ;

2 - Sur l'existence d'un manquement du comptable à ses obligations

Sur le droit applicable

ATTENDU qu'en application des dispositions combinées des articles 19 et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, les comptables sont notamment tenus de procéder au contrôle de la régularité des annulations de titres en matière de recettes et de la production des justifications en matière de dépenses ;

ATTENDU que conformément à l'instruction codificatrice n° 94-100-M99 du 22 septembre 1994 relative à l'organisation financière et comptable des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole, remplacée à compter de mars 2015 par l'instruction interministérielle du 13 mars 2015, l'annulation d'un titre de recettes émis sur un exercice antérieur donne lieu à l'émission d'un mandat imputé au compte 67181 « Charges exceptionnelles provenant de l'annulation de titres de recettes des exercices antérieurs » ;

ATTENDU qu'il s'agit par conséquent d'une dépense pour laquelle le comptable est tenu d'exercer les divers contrôles prévus par les articles 19 et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 précité et portant en particulier sur la production des justifications ;

ATTENDU que l'instruction précitée du 22 septembre 1994 renvoie à la liste des pièces justificatives des dépenses du secteur public local ; que l'instruction interministérielle du 13 mars 2015 susvisée prévoit également que les agents comptables des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole appliquent cette même liste des pièces justificatives figurant en annexe 1 du code général des collectivités territoriales ;

ATTENDU que l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales dispose : « Avant de procéder au paiement d'une dépense ne faisant pas l'objet d'un ordre de réquisition, les comptables publics des collectivités territoriales, [...] ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code » ;

ATTENDU que la liste des pièces justificatives des dépenses publiques locales annexée à l'article D. 1617-19, en vigueur au moment des opérations litigieuses, prévoit à la rubrique 142 « Annulation ou réduction de recettes » que les annulations de titres soient appuyées d'un « état précisant l'erreur commise » ;

ATTENDU par ailleurs que les deux instructions comptables précitées précisent que l'annulation ou la réduction d'un titre de recettes n'a pour objet que de rectifier une erreur matérielle commise lors de la constatation de la créance ;

ATTENDU qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions qu'il appartient au comptable d'apprécier le bien-fondé de l'annulation d'un titre de recettes ; que dans le cas où elle n'apparaît pas fondée, le comptable doit refuser de prendre en charge le mandat d'annulation dans sa comptabilité ;

Sur les faits

ATTENDU que de mai 2013 à février 2014, l'agent comptable alors en fonction a pris en charge, au compte 67181 « Charges exceptionnelles provenant de l'annulation de titres de recettes des exercices antérieurs », plusieurs mandats portant annulation de titres :

Exercice 2013

- mandat n° 2282 (bordereau n° 90), émis le 17 mai 2013 et pris en charge le 21 mai 2013 pour 7 530 €, portant le libellé : « annulation titre 2094/2012 » ;

- mandat n° 4535 (bordereau n° 190), émis le 13 novembre 2013 et pris en charge le 18 novembre 2013 pour 2 287,49 €, portant comme objet : « annulation titre 2208/2012 » ;

- mandat n° 5370 (bordereau n° 229), émis le 18 décembre 2013 et pris en charge le 19 décembre 2013 pour 21 678 €, libellé « annulation partielle titre n°2272/2012 – charges exceptionnelles » ;

soit un montant total de **31 495,49 €** au titre de l'exercice 2013 ;

Exercice 2014

- mandat n° 576 (bordereau n° 23), émis le 12 février 2014 et pris en charge le 13 février 2014 pour 1 500 €, portant pour objet : « annulation titre CJH 1594/2012 » ;

ATTENDU que chacun des mandats susvisés était accompagné d'un courrier de l'agent comptable alors en fonction adressé au responsable du centre pédagogique concerné avec pour objet : « Annulation titre (exercice antérieur) » et ainsi libellé : « Suite à l'examen des restes à recouvrer sur exercices antérieurs, je vous saurais gré de bien vouloir prévoir au compte 67181 sur la DM ...¹ du budget 201...² l'annulation du (des) titre(s) de recette ci-dessous :... » ; que suivaient l'énumération du ou des titres en cause avec le numéro, le montant et le débiteur ;

ATTENDU que ces courriers de l'agent comptable, tout comme les mandats eux-mêmes, ne comportaient aucune indication sur les raisons de l'annulation ;

Sur les éléments apportés à la charge ou à la décharge du comptable

ATTENDU que l'agent comptable fait valoir que, selon le réquisitoire, son successeur aurait fourni toute justification des motifs des mandats d'annulation en cause et qu'ainsi, même si les pièces justificatives requises faisaient effectivement défaut au moment de la prise en charge des mandats, l'établissement n'a subi aucun préjudice ;

ATTENDU que le directeur de l'établissement, en sa qualité d'ordonnateur, indique que les mandats d'annulation de titres en cause correspondaient bien à des opérations comptables indispensables à la tenue d'une bonne gestion et que ces dépenses étaient pleinement justifiées ; que ses services en avaient été informés en temps et en heure et avaient pu contrôler la justification et la liquidation de chacune des opérations dès l'origine ; que les mandats étaient tous justifiés par une demande d'ouverture de crédits budgétaires formulée par l'agent comptable et que l'ouverture des crédits n'a été présentée en conseil d'administration qu'après examen et validation de chaque annulation par ses services ;

ATTENDU que, dans ses conclusions, le procureur financier près la chambre fait valoir que pour n'avoir pas suspendu la prise en charge des mandats d'annulation malgré l'absence de la pièce justificative exigible, l'agent comptable alors en fonction a commis un manquement au regard de ses obligations de contrôle de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer ;

ATTENDU que le courrier de l'agent comptable joint à chacun des mandats litigieux et demandant l'ouverture des crédits budgétaires nécessaires à la dépense, bien que comportant le cachet des services de l'ordonnateur, ne contenait aucune indication quant au motif de l'annulation ;

ATTENDU que si les déclarations produites par le successeur de l'intéressé au cours de l'instruction en phase non contentieuse quant aux motifs de ces annulations laissent à penser qu'il s'agissait d'« erreurs matérielles » au sens de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques locales, ces informations ont été fournies *a posteriori* et demeurent imprécises ;

ATTENDU que, de même, les déclarations de l'ordonnateur quant au bien-fondé des opérations litigieuses ne sont appuyées par aucune pièce ;

ATTENDU que l'ouverture effective des crédits budgétaires par l'organe délibérant ne permet pas d'établir que les titres en cause ont été annulés en raison d'une erreur matérielle les entachant ;

¹ Numéro de la décision budgétaire modificative

² Millésime complet

ATTENDU que l'agent comptable reconnaît que les pièces requises par la réglementation faisaient effectivement défaut au moment de la prise en charge des mandats ;

ATTENDU que l'absence de la pièce justificative exigée par la réglementation au jour de la prise en charge des mandats et de leur imputation en charges dans la comptabilité constitue un manquement aux obligations précitées incombant aux comptables publics, notamment en matière de contrôle de la production des justifications ;

ATTENDU par conséquent qu'en s'abstenant de suspendre le paiement de ces dépenses insuffisamment justifiées au cours de sa gestion du 1^{er} janvier 2013 au 30 mars 2014, l'agent comptable a commis un manquement à ses obligations, de nature à engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

3 - Sur l'existence d'un préjudice financier du fait du manquement du comptable

ATTENDU que l'annulation d'un titre met fin à toute possibilité de recouvrer la créance, entraînant ainsi une perte de recette de nature à causer un préjudice financier à la personne publique ; que le comptable ne disposait pas des justifications nécessaires au moment de la prise en charge des mandats d'annulation pour contrôler leur régularité contrairement aux dispositions réglementaires ;

ATTENDU que selon l'agent comptable, l'EPLEFPA Perpignan-Roussillon n'a subi aucun préjudice dans la mesure où son successeur a fourni les motifs de l'annulation des titres ;

ATTENDU que l'ordonnateur fait pareillement valoir que les annulations de titres en cause n'ont généré aucun préjudice financier, eu égard aux arguments qu'il a formulés, tenant à l'examen et à la validation préalable de ces dépenses par ses services avant présentation au conseil d'administration pour ouverture des crédits budgétaires ;

ATTENDU que, dans ses conclusions, le procureur financier près la chambre fait valoir que les annulations de titre ont été agréées par le conseil d'administration de l'EPLEFPA Perpignan-Roussillon ;

ATTENDU dès lors que le paiement des mandats d'annulation, certes irrégulier, n'était pas indu et qu'il n'a donc pas causé de préjudice financier à l'EPLEFPA Perpignan-Roussillon ;

ATTENDU, par conséquent, que le manquement du comptable n'a pas causé de préjudice financier, au sens des dispositions du troisième alinéa du paragraphe VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, à l'EPLEFPA Perpignan-Roussillon ;

4 - Sur la mise en œuvre de la responsabilité du comptable

ATTENDU qu'aux termes du deuxième alinéa du paragraphe VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée : « 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 » ;

ATTENDU que le décret n° 2012-1386 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 ; que ce dernier montant s'établit, au moment de la commission des faits, à vingt-quatre mille cinq cents euros (24 500 €) pour l'agence comptable de l'EPLEFPA Perpignan-Roussillon ; qu'ainsi le montant maximal de la somme susvisée pouvant être réclamée au comptable mis en cause s'élève à trente-six euros et soixante-quinze centimes (36,75 €) ;

ATTENDU que le successeur du comptable fait valoir que l'agence comptable de l'EPLEFPA Perpignan-Roussillon est gérée en adjonction de service et en l'absence de toute

dématérialisation des pièces ; que, dès lors, ces conditions de gestion constituent des circonstances particulières susceptibles d'atténuer la somme mise à sa charge ;

ATTENDU qu'ainsi, eu égard à la répétition de l'irrégularité, il y a lieu d'arrêter le montant de la somme non rémissible laissée à la charge du comptable à vingt-sept euros (27 €) pour l'exercice 2013 et à vingt-sept euros (27 €), même montant, pour l'exercice 2014 ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Sur la présomption de charge unique au titre de l'exercice 2013 ;

M. X... devra s'acquitter d'une somme de vingt-sept euros (27 €) en application du deuxième alinéa du paragraphe VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;

Article 2 : Sur la présomption de charge unique au titre de l'exercice 2014 ;

M. X... devra s'acquitter d'une somme de vingt-sept euros (27 €) en application du deuxième alinéa du paragraphe VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;

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

Délibéré le 15 mai 2019 par Mme Paule GUILLOT, vice-présidente, présidente de séance ; M. Laurent LE NY, premier conseiller, réviseur ; M. Matthieu JUVING, premier conseiller.

En présence de M. Richard GINESTE, greffier de séance,

Richard GINESTE,
greffier de séance

Paule GUILLOT,
présidente de séance

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre les dispositions dudit jugement 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.

Collationné, certifié conforme à la minute étant au greffe de la chambre régionale des comptes d'Occitanie, et délivré par moi, secrétaire générale,

Brigitte VIOLETTE,
secrétaire générale

En application des articles R. 242-19 à R. 242-21 du code des juridictions financières, les jugements prononcés par la chambre régionale des comptes peuvent être frappés d'appel devant la Cour des comptes dans un délai de deux mois à compter de leur notification, et ce selon les modalités prévues aux articles R. 242-22 à R. 242-24 du même code.

Ce délai est prolongé de deux mois pour les personnes domiciliées à l'étranger.

La révision d'un jugement peut être demandée après expiration des délais d'appel, et ce dans les conditions prévues à l'article R. 242-29 du même code.