



TROISIÈME CHAMBRE

Quatrième section

Arrêt n° S2019-1902

UNIVERSITÉ DE LILLE 1

Exercices 2011 à 2016

Rapport n° R-2019-0711-1

Audience publique du 21 juin 2019

Prononcé du 25 juillet 2019

République Française,
Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu le réquisitoire n° 2018-56 RQ-DB en date du 25 octobre 2018 par lequel le Procureur général près la Cour des comptes a saisi la Cour des comptes de charges soulevées à l'encontre de Madame X, agent comptable de l'université de Lille 1, au titre des exercices 2011 à 2016, notifié le 8 novembre 2018 à la comptable concernée, qui en a accusé réception le même jour ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de l'université de Lille 1 par Madame X du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2016 ;

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 les lois, décrets et règlements relatifs à la comptabilité des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ;

Vu le décret n° 2017-1329 du 11 septembre 2017 portant création de l'université de Lille ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique et 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 n° R-2019-0711-1 à fin d'arrêt de Monsieur Michel THOMAS, conseiller référendaire, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions n° 360 de la Procureure générale près la Cour des comptes du 14 juin 2019 ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 21 juin 2019 Monsieur Michel THOMAS, conseiller référendaire, en son rapport, Monsieur Benoît GUERIN, avocat général, en les conclusions du ministère public, l'université de Lille, aux droits de l'université de Lille 1, n'étant pas représentée, Madame X, agent comptable, n'étant ni présente ni représentée ;

Entendu en délibéré Madame Mireille RIOU-CANALS, conseillère maître, réviseur, en ses observations ;

Sur les éléments apportés à décharge par Mme X pour l'ensemble des charges

1.Attendu que Mme X fait valoir à sa décharge le montant élevé des recettes non recouvrées lors de sa prise de fonction, l'important travail de recouvrement ou de mise en recouvrement auquel elle a dû s'atteler et, plus généralement, la situation difficile du poste comptable, dont elle signale, outre les suites d'un détournement de fonds, l'insuffisance des effectifs ;

2.Attendu que ces éléments, extérieurs à la ligne de compte, s'ils peuvent être utilement invoqués, notamment dans l'hypothèse où un débet ayant été prononcé, la comptable formule une demande de remise gracieuse, sont sans incidence directe sur la mise en jeu de la responsabilité de la comptable, aucune circonstance constitutive de force majeure n'étant établie, ni même alléguée ;

Sur le droit applicable aux opérations de recettes (charges n° 1 à 4)

3.Attendu qu'aux termes du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes (...)* » ; que la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics « *se trouve engagée dès lors (...) qu'une recette n'a pas été recouvrée* » ;

4.Attendu qu'aux termes des articles 11 et 12-A du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 susvisé, applicable aux comptes 2011 et 2012, les comptables publics sont seuls chargés « *de la prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui leur sont remis par les ordonnateurs, des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou autre titre dont ils assurent la conservation ainsi que de l'encaissement des droits au comptant et des recettes de toute nature que les organismes publics sont habilités à recevoir* » ; que les comptables publics sont tenus d'exercer le contrôle « *de l'autorisation de percevoir la recette ; (...) de la mise en recouvrement des créances de l'organisme public et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recettes* » ;

5.Attendu qu'aux termes des articles 17, 18 et 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 susvisé, applicable aux comptes 2013 à 2016, « *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des actes et contrôles qui leur incombent* » ; que les comptables publics sont seuls chargés « *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* » ; qu'ils 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* » ;

6.Attendu qu'aux termes de l'article 2224 du code civil, modifié par la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile, « *les actions personnelles ou*

mobilières se prescrivent par cinq ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer » ; qu'il appartient donc aux comptables publics de réaliser avant cette échéance les diligences adéquates, complètes et rapides en vue du recouvrement des créances qu'ils ont prises en charge ou acceptées sans réserve dans leurs écritures ;

Sur la charge n° 1, soulevée à l'encontre de Mme X au titre de l'exercice 2016

7. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le Procureur général a saisi la Troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par Mme X à raison d'une créance non recouvrée relative à des actions de formation professionnelle continue d'un montant de 6 100 € ;

Sur les faits

8. Attendu que cette créance a fait l'objet d'un titre de recette en date du 24 avril 2007, sans autres diligences de recouvrement jusqu'à la prise de fonctions de Mme X ; que celle-ci a effectué une relance par lettre simple le 8 mars 2011, puis, le 7 juin 2011 une relance en recommandé dont il a été accusé réception le 14 juin 2011 ; que par lettre du 11 juillet 2011, mentionnant une communication téléphonique, l'agent comptable a transmis à la société débitrice une copie des pièces du dossier ;

9. Attendu que le dossier a été transmis le 29 août 2014, pour mise en œuvre d'une procédure de recouvrement contentieux, à un huissier de justice qui en a accusé réception par lettre du 11 septembre 2014, puis a informé l'agent comptable par lettre du 16 octobre 2014 que la société avait été radiée et qu'il procédait au classement du dossier au motif que l'état exécutoire, valable 5 ans, serait prescrit ; que par courriel du 10 novembre 2014, l'adjoint de l'agent comptable a rappelé à l'huissier que la prescription avait été interrompue par la mise en demeure effectuée en juin 2011, et a demandé la réouverture du dossier ; que le 7 mars 2016, l'huissier a informé le comptable qu'aucune autre action n'avait été entreprise et qu'il ignorait quelle société était redevable de la créance ;

Sur les éléments apportés à décharge par la comptable

10. Attendu que Mme X indique que l'huissier n'a réalisé aucune diligence de recouvrement entre 2014 et 2016 ;

Sur l'existence d'un manquement

11. Attendu que malgré l'absence de diligences de recouvrement opérées par le précédent agent comptable, la créance de l'université n'était ni prescrite, ni manifestement irrécouvrable lors de la prise de fonctions de Mme X ; que celle-ci a engagé des diligences de recouvrement jusqu'en juillet 2011, date à laquelle la société débitrice était encore en activité puisque des contacts ont eu lieu entre elle et l'agence comptable ; mais que par la suite, il s'est écoulé plus de trois ans, sans nouvelle diligence de recouvrement, avant que le dossier ne soit transmis à un huissier, lequel n'a pas été en mesure de recouvrer la créance, définitivement prescrite en juin 2016 ;

12. Attendu que c'est donc l'absence de diligences adéquates, complètes et rapides menées par Mme X entre juillet 2011 et août 2014 qui a compromis le recouvrement de cette créance et qu'ainsi la comptable a engagé sa responsabilité au titre du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

13. Attendu que le manquement de la comptable, qui s'est traduit par une perte de recettes, a causé un préjudice financier, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, à l'université de Lille 1 ;

14. Attendu qu'aux termes du même article, « *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 Mme X débitrice de l'université de Lille 1 pour la somme de 6 100 € au titre de l'exercice 2016 ;

Sur la charge n° 2, soulevée à l'encontre de Mme X au titre des exercices 2011 à 2016

15. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le Procureur général a saisi la Troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par Mme X à raison de deux créances non recouvrées, pour un montant de 18 307,60 € ;

Sur les faits

16. Attendu qu'une créance sur l'association CONNAISSCIENCES a fait l'objet d'une facture en date du 18 novembre 2009 pour 11 000 €, suivie d'un premier règlement par la débitrice d'un montant de 8 250 € le 30 novembre 2009, et de relances en recommandé datées des 21 et 26 mars 2013 revenues avec la mention « *destinataire non identifiable* » ; que le solde de la créance de l'université, soit 2 750 €, a fait l'objet d'une admission en non-valeur par le conseil d'administration de l'université en date du 28 juin 2013 ;

17. Attendu qu'une prestation de formation réalisée pour la société RENAULT a donné lieu en janvier 2007 à une convention, suivie en septembre de la même année d'un avenant ; que la créance correspondante a fait l'objet d'une facture initiale en date du 30 novembre 2007, d'une relance le 26 mai 2008, d'une mise en demeure le 28 octobre 2008, puis de nouvelles mises en demeure les 19 octobre 2012 (réceptionnée le 23 octobre) et 10 juillet 2014 (réceptionnée le 15 juillet), d'échanges de courriels en août 2014 et février 2015 et d'une nouvelle mise en demeure le 6 juillet 2016 (réceptionnée sans mention de date, mais mentionnée dans un courriel du débiteur en date du 12 juillet 2016) ; que le solde de la créance de l'université, soit 15 557,60 €, a fait l'objet d'une admission en non-valeur par le conseil d'administration de l'université en date du 9 décembre 2016 ;

Sur les éléments apportés à décharge par la comptable

18. Attendu que Mme X n'évoque pas, dans sa réponse, la créance sur l'association CONNAISSCIENCES et qu'elle indique que celle sur la société RENAULT n'était pas prescrite au 31 décembre 2016 ;

Sur l'existence d'un manquement

19. Attendu que la créance sur l'association CONNAISSCIENCES n'a fait l'objet d'aucune diligence de recouvrement du solde restant dû après le paiement intervenu fin novembre 2009, ni par le précédent comptable, ni par Mme X entre sa prise de fonctions (1^{er} septembre 2010) et les relances infructueuses auxquelles elle a procédé deux ans et demi plus tard, en mars 2013 ; qu'en pratique, toute tentative de recouvrement de cette créance a été abandonnée à compter de son admission en non-valeur en juin 2013 et que la créance a été définitivement prescrite en novembre 2014 ;

20. Attendu qu'en pratique, toute tentative de recouvrement de la créance sur la société RENAULT a été abandonnée à compter de son admission en non-valeur en décembre 2016, alors qu'à cette date, la créance n'était ni prescrite (le dernier acte interrompant la prescription étant intervenu en juillet 2016) ni manifestement irrécouvrable, la société débitrice n'étant manifestement pas insolvable et n'ayant pas formellement contesté la créance ;

21. Attendu que c'est donc l'absence de diligences adéquates, complètes et rapides qui a compromis le recouvrement de ces créances et qu'ainsi la comptable a engagé sa responsabilité au titre du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

22. Attendu que les manquements de la comptable, qui se sont traduits par des pertes de recettes, ont causé un préjudice financier, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, à l'université de Lille 1 ;

23. Attendu qu'aux termes du même article, « *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 Mme X débitrice de l'université de Lille 1 pour les sommes de 2 750 € au titre de l'exercice 2014 et de 15 557,60 € au titre de l'exercice 2016 ;

Sur la charge n° 3, soulevée à l'encontre de Mme X au titre de l'exercice 2013

24. Attendu que par le réquisitoire susvisé, le Procureur général a saisi la Troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par Mme X à raison d'une créance non recouvrée, relative à des prestations de formation professionnelle continue réalisées en 2010, pour un montant de 995 €, au bénéfice d'une société finalement mise en liquidation judiciaire le 9 janvier 2013 ;

25. Attendu, aux termes des articles L. 641-3, L. 622-24, L. 622-26 et R. 622-24 du code de commerce, en vigueur au moment des faits, qu'« *à partir de la publication du jugement, tous les créanciers dont la créance est née antérieurement au jugement d'ouverture, à l'exception des salariés, adressent la déclaration de leurs créances au mandataire judiciaire* » dans un délai de deux mois ;

Sur les faits

26. Attendu qu'une créance de l'université sur la société ELLIPSE SECURITE a fait l'objet d'une facture en date du 6 septembre 2010 et d'une relance en recommandé en date du 27 juin 2013, revenue avec la mention « *destinataire inconnu à l'adresse* » ; que la société a été mise en liquidation judiciaire le 9 janvier 2013 ; que la créance a fait l'objet d'une admission en non-valeur par le conseil d'administration en date du 23 mai 2014 ;

27. Attendu que la preuve de la déclaration de cette créance, dans le délai réglementaire, au passif de la procédure de liquidation judiciaire initiée à l'encontre de la société débitrice n'a pas été apportée ; qu'en outre, aucune action en relevé de forclusion n'a été sollicitée par l'agent comptable ;

Sur les éléments apportés à décharge par la comptable

28. Attendu que Mme X confirme cette absence de déclaration mais indique, sur la foi d'un courrier du liquidateur judiciaire en date du 29 novembre 2018, que la créance de l'université n'aurait en tout état de cause pas pu être réglée ;

Sur l'existence d'un manquement

29. Attendu que, faute de diligences suffisantes et notamment en l'absence de toute tentative de déclaration au passif de la société débitrice de la créance de l'université de Lille 1, l'agent comptable a engagé sa responsabilité, au titre de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, pour ne pas avoir adressé au mandataire judiciaire la déclaration de créance dans le délai requis et ainsi provoqué la perte de la recette attendue ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

30. Attendu que l'université a subi, de ce fait, un préjudice financier à hauteur de la perte constatée à la suite de l'admission en non-valeur de la créance, soit 995 € ;

31. Attendu, toutefois, que le manquement peut être réputé n'avoir pas causé directement de préjudice financier à l'université, dans la mesure où il est raisonnablement avéré, par une correspondance du liquidateur judiciaire, que la créance n'aurait pu, en raison de l'insuffisance d'actif, faire l'objet d'un règlement à l'université, quand bien même une déclaration de créance aurait été régularisée ; qu'il n'est pas possible en l'espèce d'établir de manière indiscutable que la créance n'était pas déjà devenue irrécouvrable à la date du manquement ;

32. Attendu qu'aux termes des dispositions du deuxième alinéa du 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* », dont le montant maximal a été fixé, par le décret du 10 décembre 2012 susvisé, à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable ;

33. Attendu que le montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré pour l'exercice 2013 est fixé à 199 600 € ; qu'ainsi le montant maximum de la somme susceptible d'être mise à la charge du comptable s'élève à 299,40 € ;

34. Attendu que, eu égard aux circonstances de l'espèce, il y a lieu d'arrêter cette somme à 150 €, au titre de l'exercice 2013 ;

Sur la charge n° 4, soulevée à l'encontre de Mme X au titre des exercices 2011 à 2016

35. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le Procureur général a saisi la troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par Mme X à raison de deux créances à l'encontre de débiteurs publics, non recouvrées et admises en non-valeur par le conseil d'administration le 9 décembre 2016, pour un montant total de 31 372,69 € ;

36. Attendu qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'État, les départements, les communes et les établissements publics, sont prescrites au profit de l'État « *toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis* » ; qu'aux termes de l'article 2 de cette même loi, « *La prescription est interrompue par : Toute demande de paiement (...) adressée par un créancier à l'autorité administrative (...); Toute émission de moyen de règlement, même si ce règlement ne couvre qu'une partie de la créance (...). Un nouveau délai de quatre ans court à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption* » ;

a) Créance sur l'État

Sur les faits

37. Attendu que le solde d'une créance sur l'État, dans le cadre d'une convention de soutien à des actions de développement technique et d'innovation, a fait l'objet d'un titre de recette en date du 7 février 2006 ; que plusieurs versements partiels sont intervenus entre cette date et mars 2008 ; que par la suite la créance n'a pas fait l'objet de diligences de recouvrement et a été admise en non-valeur par le conseil d'administration du 9 décembre 2016, à hauteur de 14 372,69 € ;

Sur les éléments apportés à décharge par la comptable

38. Attendu que Mme X indique que le président de l'université avait interdit à l'agent comptable d'effectuer des relances auprès des organismes publics finançant des projets gérés au service des activités industrielles et commerciales (SAIC), ce dernier se chargeant des relances nécessaires, et qu'elle produit à l'appui une lettre du président à l'agent comptable en date du 24 septembre 2013 lui demandant de ne pas procéder à des mises en demeure ;

Sur l'existence d'un manquement

39. Attendu qu'il appartenait à l'agent comptable d'effectuer toute démarche administrative, amiable ou autre, permettant de recouvrer les sommes dues par l'État, interrompant par cette action la prescription quadriennale, et que faute d'une telle diligence, il y a lieu de regarder la créance sur l'État comme définitivement prescrite le 1^{er} janvier 2013 ;

40. Attendu que la lettre du président de l'université, produite par l'agent comptable, est postérieure à la date de prescription de la créance ; qu'au surplus, elle ne portait que sur la demande de ne pas procéder à des mises en demeure ; qu'ainsi, ce document ne peut justifier l'absence de diligences de recouvrement amiable ;

41. Attendu que les modalités pratiques de répartition des interventions entre l'agence comptable et les services de l'ordonnateur ne peuvent avoir pour conséquence de décharger le comptable public de ses obligations en matière de recouvrement des créances prises en charge dans ses écritures ;

42. Attendu que c'est donc l'absence de diligences adéquates, complètes et rapides, imputable à Mme X, qui a compromis le recouvrement de cette créance et qu'ainsi la comptable a engagé sa responsabilité au titre de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

43. Attendu que le manquement de la comptable, qui s'est traduit par une perte de recettes, a causé un préjudice financier, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, à l'université de Lille 1 ;

44. Attendu qu'aux termes du même article, « *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 Mme X débitrice de l'université de Lille 1 pour la somme de 14 372,69 € au titre de l'exercice 2013 ;

b) Créance sur l'université de Lille 3*Sur les faits*

45. Attendu qu'une créance de l'université sur l'université de Lille 3, dans le cadre d'un programme pluri-formations (PPF), a fait l'objet d'un titre de recette du 18 novembre 2008 et d'une demande de compensation amiable en date du 12 février 2011 ; qu'après avoir demandé par télécopie du 17 février 2011 les pièces correspondantes qui lui ont été adressées par courriel du 4 mars 2011, l'université débitrice n'a pas donné suite ; que les lettres de relance adressées par l'agent comptable à l'université de Lille 3 les 12 et 15 juin 2012 ne mentionnaient pas cette créance ; que par lettre du 4 décembre 2012, l'agent comptable indique transmettre à l'université de Lille 3 une copie de tous les titres antérieurs à 2012 non encore recouverts, mais que le dossier ne comporte pas explicitement mention de cette créance ; que des lettres de mise en demeure mentionnant la créance ont été adressées le 7 février 2013 puis le 1^{er} juillet 2016, cette dernière étant suivie de courriels le 5 septembre et le 20 décembre 2016 ; que la créance a été admise en non-valeur par le conseil d'administration du 9 décembre 2016, à hauteur de 17 000 € ;

Sur les éléments apportés à décharge par la comptable

46. Attendu que Mme X indique que les échanges entre les deux universités ont été constants, que le recouvrement de la créance n'a jamais été abandonné, mais que la fusion des universités lilloises au 1^{er} janvier 2018 implique de fait la disparition de la dette de Lille 3 et de la créance de Lille 1 ;

Sur l'existence d'un manquement

47. Attendu que la prescription quadriennale de la créance a été interrompue à plusieurs reprises (par la demande de compensation amiable en date du 12 février 2011, puis par les lettres de mise en demeure des 7 février 2013 et 1^{er} juillet 2016) ; qu'il en résulte qu'au 31 décembre 2016, la créance n'était ni prescrite, ni manifestement irrécouvrable ;

48. Attendu que la création au 1^{er} janvier 2018 de l'université de Lille par le décret du 11 septembre 2017 précité, dont l'article 4 dispose que « *les biens, droits et obligations (...) des universités Lille-I, Lille-II et Lille-III sont transférés à l'université de Lille* » éteint en fait et en droit la créance de Lille 1 sur Lille 3 ;

49. Attendu qu'il n'y a donc pas lieu de mettre en jeu la responsabilité de Mme X au titre de cette créance ;

Sur le droit applicable aux opérations de dépenses (charges n° 5 et 6)

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

51. Attendu qu'aux termes de l'article 11 du décret du 29 décembre 1962 susvisé, applicable à l'exercice 2012, les comptables publics sont seuls chargés « *du paiement des dépenses soit sur ordres émanant des ordonnateurs accrédités, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative, ainsi que de la suite à donner aux oppositions et autres significations* » ; qu'aux termes de l'article 12-B de ce même décret, les comptables sont notamment tenus d'exercer le contrôle de la validité de la créance ; qu'aux termes de l'article 13 de ce même décret, le contrôle de la validité de la créance porte notamment sur la production

des justifications ; qu'aux termes de l'article 37 de ce même décret, « lorsque, à l'occasion de l'exercice du contrôle prévu à l'article 12 (alinéa B) ci-dessus, des irrégularités sont constatées, les comptables publics suspendent les paiements et en informent l'ordonnateur » ; qu'aux termes de l'article 47 de ce même décret, les opérations « doivent être appuyées des pièces justificatives prévues dans des nomenclatures établies par le ministre des finances avec, le cas échéant, l'accord du ministre intéressé » ;

52.Attendu qu'aux termes des articles 17 et 18 du décret du 7 novembre 2012 susvisé, applicable aux exercices 2013 à 2016, « les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des actes et contrôles qui leur incombent » ; que les comptables publics sont seuls chargés « de la prise en charge des ordres (...) de payer qui (leur) sont remis par les ordonnateurs ; (...) du paiement des dépenses, soit sur ordre émanant des ordonnateurs, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative ; de la suite à donner aux oppositions à paiement et autres significations » ; qu'aux termes de l'article 19 de ce même décret, les comptables sont notamment tenus d'exercer le contrôle de la validité de la dette ; qu'aux termes de l'article 20 de ce même décret, le contrôle de la validité de la dette porte notamment sur la production des pièces justificatives ; qu'aux termes de l'article 38 de ce même décret, lorsque « 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 » ; qu'aux termes de l'article 50 de ce même décret, « les opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie doivent être justifiées par des pièces prévues dans des nomenclatures établies (...) 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 » ;

Sur la charge n° 5, soulevée à l'encontre de Mme X au titre des exercices 2012 à 2016 :

53.Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le Procureur général a saisi la Troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par Mme X à raison du paiement à un agent contractuel d'une indemnité pour sujétions particulières versée selon les modalités et la codification de la prime de participation à la recherche scientifique, entre 2012 et 2016, pour un montant total de 58 395,12 €, avec la répartition suivante : 11 685 € en 2012, 11 620,08 € en 2013, 11 685 € en 2014 et en 2015, 11 720,04 € en 2016 ;

Sur les faits

54.Attendu que le contrat de l'agent, en date du 19 juillet 2007, portait initialement sur la période du 1^{er} septembre 2007 au 31 août 2008, qu'il a été prolongé par avenants annuels, puis transformé en contrat à durée indéterminée à compter du 13 mars 2012, par une décision du 25 avril 2012 précisant que les autres clauses du contrat demeuraient inchangées ;

55.Attendu que le contrat prévoyait une rémunération calculée par référence à un indice brut, assortie, le cas échéant, d'une indemnité de résidence et du supplément familial de traitement ; que, sans que le contrat le prévoie, une décision signée du président de l'université le 19 juillet 2007 a attribué à l'agent « une indemnité pour sujétions particulières d'un montant égal à celui de la prime de participation à la recherche attribuée à un contractuel au taux maximum et selon les mêmes modalités » ; que cette décision a été prorogée annuellement jusqu'à une décision en date du 29 août 2011, attribuant cette indemnité pour la période comprise entre le 1^{er} septembre 2011 et le 31 août 2012 ; qu'il n'y a pas eu d'autres décisions par la suite ;

Sur les éléments apportés à décharge par la comptable

56. Attendu que Mme X n'a pas apporté d'éléments de réponse sur cette présomption de charge ;

Sur l'existence d'un manquement

57. Attendu que si un comptable ne peut se faire juge de la légalité des actes qui lui sont produits par l'ordonnateur, ceci ne peut conduire à priver de toute portée les contrôles qu'il doit effectuer sur les justifications produites, dès lors qu'il n'est pas conduit à en apprécier la conformité aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ; qu'il lui appartient notamment de s'assurer de la cohérence des justifications qui lui sont produites ;

58. Attendu que le contrat d'engagement doit donner toutes les précisions utiles permettant de liquider la rémunération de l'agent contractuel ; que la décision d'attribution de cette prime, visant le contrat d'engagement, était manifestement incohérente avec ce dernier, dont aucune clause n'en prévoyait le versement ;

59. Attendu que l'agent comptable a ainsi méconnu ses obligations en matière de contrôle de la validité de la dette et notamment, nonobstant l'absence de nomenclature applicable, de contrôle de la cohérence des pièces justificatives produites, au sens de l'article 13 du décret du 29 décembre 1962 susvisé pour l'exercice 2012 et de l'article 20 du décret du 7 novembre 2012 susvisé pour les exercices 2013 à 2016, et que Mme X a de ce fait engagé sa responsabilité au titre de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

60. Attendu que le manquement du comptable, qui s'est traduit par le paiement d'une rémunération complémentaire dépourvue de fondement juridique, a causé un préjudice financier, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, à l'université de Lille 1 ;

61. Attendu qu'aux termes du même article, « *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 Mme X débitrice de l'université de Lille 1 pour la somme de 58 395,12 €, au titre des exercices 2012 à 2016 avec la répartition suivante : 11 685 € en 2012, 11 620,08 € en 2013, 11 685 € en 2014, 11 685 € en 2015, et 11 720,04 € en 2016 ;

Sur la charge n° 6, soulevée à l'encontre de Mme X au titre des exercices 2012 à 2015 :

62. Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le Procureur général a saisi la Troisième chambre de la Cour des comptes de la responsabilité encourue par Mme X à raison du paiement, à hauteur de 48 060,73 €, d'une indemnité de formation continue à trois personnes (l'agent comptable, son adjointe et le président de l'université) entre 2012 et 2015, selon la répartition suivante : 12 739,90 € en 2012, 7 993,39 € en 2013, 9 302,07 € en 2014 et 18 025,37 € en 2015 ;

63. Attendu que 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, codifié dans les mêmes termes à l'article D. 714-61 du code de l'éducation, dispose que « *les 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, peuvent être rémunérés au moyen d'indemnités pour travaux supplémentaires établies annuellement et calculées en fonction du volume des activités*

de formation continue de l'établissement, selon des modalités arrêtées par le ministre chargé du budget et le ministre de l'éducation nationale » ;

Sur les faits

64.Attendu que cette indemnité a été versée au président de l'université en 2012 (5 755,53 €) et 2015 (9 000 €), à l'agent comptable elle-même de 2012 à 2015 pour un total de 32 305,20 € et à son adjointe en 2015 (1 000 €) ;

Sur les éléments apportés à décharge par la comptable

65.Attendu que Mme X indique que la possibilité du versement de cette indemnité aux agents comptables d'université était explicitement mentionnée dans la fiche de poste à laquelle elle avait répondu et qu'elle lui avait été proposée par l'université lors de son recrutement ; qu'elle soutient, de ce fait, avoir procédé à ces versements en toute bonne foi et en veillant à obtenir les pièces justificatives nécessaires, et n'avoir pris conscience de l'irrégularité de ce versement que lors du contrôle sur place réalisé par la Cour en 2016 ; qu'elle a dès lors suspendu le paiement à elle-même et a informé le président de l'université, par lettre du 28 juin 2016, qu'elle s'opposerait désormais à ce paiement ;

Sur l'existence d'un manquement

66.Attendu, sur la nature des contrôles que les comptables publics doivent opérer en la matière, qu'il leur appartient de vérifier, en premier lieu, si l'ensemble des pièces 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, d'autre part cohérentes au regard de la catégorie de la dépense définie dans une nomenclature applicable ; 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, il appartient aux comptables de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur leur ait produit les justifications ou les attestations nécessaires ;

67.Attendu, sur la nature des justifications dont les comptables publics doivent exiger la production, en l'absence de nomenclature, ce qui était le cas en l'espèce, ou dans le silence de celle-ci, qu'ils doivent se faire produire toutes les pièces pertinentes qui leur permettent d'effectuer les contrôles que la réglementation leur prescrit ;

68.Attendu, en premier lieu, que le descriptif contenu dans la fiche de poste d'agent comptable demeure dépourvu de valeur réglementaire, et qu'il ne peut se substituer aux différentes dispositions organisant la rémunération des agents comptables des universités, ni modifier les dispositions du code de l'éducation relatives aux conditions de versement des indemnités susceptibles d'être servies dans les établissements d'enseignement supérieur ;

69.Attendu ensuite qu'il n'est pas contestable que le président de l'université intervient nécessairement au titre de son activité principale pour l'organisation des actions de formation continue, et que l'agent comptable comme son adjointe participent bien au titre de leur activité principale, à leur gestion administrative et comptable ; que les fonctions exercées par les trois bénéficiaires étaient obligatoirement connues de l'agent comptable, entre autres au moyen des justificatifs de la paie à sa disposition, au moment où elle ouvrait sa caisse pour procéder au paiement desdites indemnités ; qu'au demeurant, la comptable ne conteste pas cette

observation, mais qu'elle argue de sa bonne foi, indique avoir pris connaissance tardivement de l'irrégularité des versements et y avoir mis fin ensuite ;

70.Attendu, en conséquence, que la condition fixée à l'article D. 714-61 précité du code de l'éducation pour l'octroi de l'indemnité pour travaux supplémentaires tenant à l'organisation des actions de formation continue ou à la gestion financière et comptable, à trois agents, dont elle-même, « en dehors de leur activité principale », n'étant pas remplie à la date des paiements, en procédant à ces versements aux dits agents qui ne pouvaient en bénéficier au vu des seules justifications produites, Mme X a manqué à son obligation de contrôle de la validité de la dette (« de la créance »), au sens des décrets du 29 décembre 1962 et du 7 novembre 2012 susvisés, et qu'elle a engagé sa responsabilité au titre du VI de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 précitée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

71.Attendu que le manquement du comptable, qui s'est traduit par le paiement d'une rémunération complémentaire dépourvue en l'espèce de fondement juridique, à trois agents auxquels elle n'était pas due, a causé un préjudice financier, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, au détriment de l'université de Lille 1 ;

72.Attendu qu'aux termes du même article, « 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 Mme X débitrice de l'université de Lille 1 pour la somme de 48 060,73 €, au titre des exercices 2012 à 2015 avec la répartition suivante : 12 739,90 € en 2012, 7 993,39 € en 2013, 9 302,07 € en 2014 et 18 025,37 € en 2015 ;

Sur la détermination du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité du comptable pour l'ensemble des charges prononcées

73.Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « les débits 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 8 novembre 2018, date de réception du réquisitoire par Mme X ;

Sur l'existence éventuelle d'un plan de contrôle sélectif de la dépense (charges n°s 5 et 6)

74.Attendu, par ailleurs, qu'aucun des paiements mis à la charge de Mme X n'entre dans le champ d'un plan de contrôle sélectif de la dépense ; qu'en conséquence, il ne pourrait être fait remise totale pour ce motif des débits prononcés ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

En ce qui concerne Madame X

Au titre de l'exercice 2016 (charge n° 1) :

Article 1^{er}. – Madame X est constituée débitrice de l'université de Lille 1 au titre de l'exercice 2016, pour la somme de 6 100 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 8 novembre 2018, date de réception du réquisitoire.

Au titre des exercices 2014 et 2016 (charge n° 2) :

Article 2. – Madame X est constituée débitrice de l'université de Lille 1 au titre de l'exercice 2014, pour la somme de 2 750 €, et de l'exercice 2016, pour la somme de 15 557,60 €, augmentées des intérêts de droit à compter du 8 novembre 2018, date de réception du réquisitoire.

Au titre de l'exercice 2013 (charge n° 3) :

Article 3. – Madame X devra s'acquitter d'une somme de 150 € au titre de l'exercice 2013 en application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi n°63-156 du 23 février 1963.

Au titre de l'exercice 2013 (charge n° 4) :

Article 4. – Madame X est constituée débitrice de l'université de Lille 1 au titre de l'exercice 2013, pour la somme de 14 372,69 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 8 novembre 2018, date de réception du réquisitoire.

Au titre des exercices 2012 à 2016 (charge n° 5) :

Article 5. – Madame X est constituée débitrice de l'université de Lille 1 au titre de l'exercice 2012 pour la somme de 11 685 €, au titre de l'exercice 2013 pour la somme de 11 620,08 €, au titre de l'exercice 2014 pour la somme de 11 685 €, au titre de l'exercice 2015 pour la somme de 11 685 € et au titre de l'exercice 2016 pour la somme de 11 720,04 €, augmentées des intérêts de droit à compter du 8 novembre 2018, date de réception du réquisitoire.

Tous les paiements n'entraient pas dans une catégorie de dépenses faisant l'objet de règles de contrôle sélectif.

Au titre des exercices 2012 à 2015 (charge n° 6) :

Article 6. – Madame X est constituée débitrice de l'université de Lille 1 au titre de l'exercice 2012 pour la somme de 12 739,90 €, au titre de l'exercice 2013 pour la somme de 7 993,39 €, au titre de l'exercice 2014 pour la somme de 9 302,07 €, et au titre de l'exercice 2015 pour la somme de 18 025,37 €, augmentées des intérêts de droit à compter du 8 novembre 2018, date de réception du réquisitoire.

Tous les paiements n'entraient pas dans une catégorie de dépenses faisant l'objet de règles de contrôle sélectif.

Article 7. – La décharge de Madame X ne pourra être donnée qu'après apurement des débits et acquittement du versement décidés ci-dessus.

Fait et jugé par M. Gilles MILLER, président de section, président de la formation, Mme Sylvie VERGNET, conseillère maître, M. Jacques BASSET, conseiller maître, Mmes Michèle COUDURIER et Mireille RIOU-CANALS, conseillères maîtres, et M. Paul de PUYLAROQUE, conseiller maître.

En présence de Mme Stéphanie MARION, greffière de séance.

Stéphanie MARION

Gilles MILLER

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

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 ou d'une ordonnance 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.