

COMMENTAIRE DE L'ARRÊT DE LA COUR DES COMPTES, 4^e CHAMBRE, M. DIDIER, COMPTABLE DE LA COMMUNE DE TENDE, 24 JUIN 2004

En matière de recouvrement des recettes et à la différence du régime juridique du paiement des dépenses, la responsabilité pécuniaire des comptables publics trouve son fondement dans la survenance d'un dommage pour la collectivité, dans l'existence d'une faute du comptable et dans le lien entre ce dommage et cette faute.

Le dommage est le caractère irrécouvrable de la créance, le « manque à gagner » qui en résulte pour la collectivité. Ainsi, l'article 60-IV de la loi du 23 février 1963 dispose que la responsabilité du comptable peut être recherchée dès « qu'une recette n'a pas été recouvrée ».

L'identification de la faute, quant à elle, soulève deux difficultés. D'une part, qui en est l'auteur ? D'autre part, quels sont les faits qui la constituent ?

L'identification de l'auteur de la faute peut s'avérer délicate en matière de recouvrement des recettes, compte tenu du délai de recouvrement pendant lequel plusieurs comptables peuvent se succéder.

Cette question fait l'objet d'une controverse entre la Cour des comptes et le Conseil d'État. En effet, l'article 60-III de la loi de 1963 prévoit que la responsabilité personnelle des comptables « ne peut être mise en jeu à raison de la gestion de leurs prédécesseurs que pour les opérations prises en charge sans réserves lors de la remise de service ou qui n'auraient pas été contestées par le comptable entrant » dans un délai de six mois.

Dès que le comptable entrant formule une réserve (à condition qu'elle soit précise, chiffrée et fondée¹, sauf désordre exceptionnel dans la comptabilité du sortant²), ou si sa gestion a été d'une durée inférieure à six mois³, ou encore s'il n'a pu disposer des éléments nécessaires pour émettre les réserves⁴, sa responsabilité ne peut donc plus être recherchée.

Mais lorsque des réserves n'ont pas été formulées, le comptable sortant est-il déchargé, de ce seul fait, de toute responsabilité ?

Si « il est avéré que les faits générateurs de la responsabilité se situent à une date antérieure à la prise de fonctions du nouveau comptable »⁵, la Cour des comptes entend les retenir comme cause adéquate de la réalisation du dommage et les imputer au comptable sortant.

Or, le Conseil d'État, juge de cassation des arrêts de la cour, déduit de l'article 60-III de la loi de 1963 que « le comptable entrant assume seul la responsabilité des opérations de recouvrement prises en charge sans qu'aient été formulées de réserves ». Sa position trouve une justification dans le souci de simplifier le contrôle des comptes, étant entendu qu'en vertu de la loi du 22 juin 1967, le juge ne peut fonder son jugement que sur des éléments matériels et non sur une appréciation du comportement personnel des comptables⁶.

Résistant à cette théorie de la responsabilité unique, la Cour des comptes, dans son arrêt Didier du 24 juin 2004, n'aborde le mécanisme des réserves qu'à titre incident. Avant de

décharger le comptable sortant de sa responsabilité pour d'autres raisons, elle note : « d'autant que son successeur immédiat n'a pas fait de réserves sur ces titres... ».

Refusant de déduire de l'absence de réserves du comptable entrant l'exclusion de toute responsabilité du sortant, elle s'emploie par conséquent à rechercher les faits générateurs de cette responsabilité, constitutifs d'une faute.

Elle se réfère alors à la théorie classique des « diligences nécessaires » dont le défaut entraîne la mise en jeu de la responsabilité du comptable depuis l'arrêt des consuls du 19 vendémiaire an XIII.

Dans l'arrêt Didier, la cour précise que l'insuffisance de diligences adéquates, complètes et surtout, ici, rapides, suffit en principe à engager la responsabilité du comptable, sans que ce dernier puisse utilement faire valoir qu'à sa sortie de fonctions, la recette n'était pas complètement « irrécouvrable ni, a fortiori, prescrite » : en effet, il suffit que les possibilités de recouvrement aient été « compromises ».

Or, d'une part, le recouvrement de la créance n'était pas prescrit huit mois après la sortie de fonctions du comptable Didier, comme l'avait relevé la CRC, mais cinq ans après cette sortie. Le recouvrement ne pouvait donc être compromis par l'insuffisance des diligences du comptable sortant, étant donné le long délai restant à disposition de ses successeurs pour procéder au recouvrement. La cour a déjà, par le passé, refusé de mettre en jeu la responsabilité d'un comptable lorsque « subsistent des chances sérieuses de recouvrement »⁷.

D'autre part, un doute subsistant sur le fait que les personnes physiques débitrices aient disparu ou soient devenues insolubles pendant les fonctions du comptable Didier, le lien de causalité entre les faits générateurs du dommage (les diligences effectivement insuffisantes) et le dommage (le non-recouvrement de la créance) ne peut être établi.

Dès lors, le jugement de première instance constituant le comptable débiteur est infirmé pour erreur d'appréciation, qui s'ajoute à l'erreur de droit que constituait, en l'espèce, le mauvais calcul du délai de prescription.

Cyrille Bardon
Avocat associé - Cabinet de Castelnaud

1) Cour des comptes, 27 novembre 1992, Pugeon et Miran, comptables du lycée agricole de Mymac, Rec. p. 119.

2) Cour des comptes, 4^e chambre, 1^{er} octobre 1996, Commune de Lorgues.

3) Cour des comptes, 7^e chambre, 13 mars 1997, Agence de l'eau Rhin-Meuse.

4) Cour des comptes, 3^e chambre, 8 juillet 1996, Lycée professionnel Mendès France de Villiers-le-Bel.

5) Cour des comptes, 23 mars 19889, Wullus et Dubois, Comptables de l'office public municipal d'HLM de Roubaix, Rec., p. 38.

6) CE, 6 décembre 1989, Ministre de l'Économie, n^{os} 80492, 80493 et 80494.

7) Cour des comptes, 22 mars 1990, Le Privé, Agent comptable de l'OPHLM de Caen, Rec. p. 103.