

Dans un arrêt récent, la Cour de discipline budgétaire et financière a rendu une décision particulièrement intéressante à trois points de vue en ce qui concerne sa juridiction à l'égard des comptables publics : une confirmation ; une innovation ; une atténuation.

La responsabilité des comptables : une confirmation

Contrairement à l'idée simplificatrice, la CDBF n'est pas la juridiction des ordonnateurs, par opposition à la Cour des comptes qui serait celle des comptables. La CDBF étend sa compétence à l'ensemble des intervenants dans la gestion publique, quel que soit le statut de l'établissement (tant qu'il entre dans le périmètre de contrôle de la Cour des comptes ou des CRC, art. L. 312-1 du CJF). Le comptable public peut donc naturellement voir sa responsabilité engagée devant la CDBF, « *indépendamment du régime de responsabilité personnelle et pécuniaire* » qui lui est propre.

On trouve donc des jurisprudences, certes peu nombreuses, sanctionnant des comptables. Pourtant, en ce qui concerne l'arrêt ANVAR, c'est au regard des motifs la concernant que la décision est intéressante : « *la collaboration entre le comptable et l'ordonnateur est restée insuffisante, alors que la mise en œuvre simultanée de la réforme comptable et de celle des systèmes d'information nécessitait une collaboration accrue.* » On est loin du vieux principe de séparation entre ordonnateur et comptable !

La sincérité des comptes de l'établissement public : une innovation

En tant notamment que juridiction répressive, la Cour est tenue au principe de légalité des infractions qu'elle réprime. En particulier, elle trouve utilement une base légale à leur définition dans l'article L. 313-4 du CJF, mais elle peut aussi sanctionner la violation d'autres textes comptables (le RGCP, par exemple).

En matière de sanction des grands principes comptables, la CDBF avait pu par le passé rendre des décisions alors qu'elle avait à traiter de personnes morales relevant des règles du droit commercial : SEM ou association. Dans l'espèce ANVAR, il s'agissait d'un établissement public relevant de la comptabilité publique. Or, contrairement aux règles applicables à l'État (art. 31 de la LOLF), il n'existe actuellement aucun texte reprenant ces principes sous forme de droit applicable.

Pourtant, la Cour juge : « *que le fait qu'un établissement public soit soumis aux règles de la comptabilité publique implique, tout comme pour les établissements soumis au Code de commerce, que ses comptes annuels doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat de l'établissement ; que l'ampleur des désordres précités a abouti pour l'année 2003 à des comptes ne présentant pas les caractéristiques précitées, ce qui est constitutif de l'infraction précitée de l'article L. 313-4 du CJF ; (...)* que les dirigeants doivent mettre en œuvre l'organisation et les diligences requises pour que leurs services respectent les règles applicables en matière de tenue des comptes et que les comptes présentent les qualités précitées de régularité, de sincérité et d'image fidèle ; qu'en conséquence le défaut d'organisation ayant entraîné les graves désordres comptables constatés à l'ANVAR doit être réprimé sur la base de l'infraction prévue à l'article L. 313-4 du CJF. »

En consacrant pour les établissements publics soumis à la comptabilité publique, les exigences des principes de régularité, sincérité et image fidèle de leurs comptes, au même titre que pour les entreprises (publiques) et l'État, la CDBF s'inscrit de façon volontariste dans une ligne tout à la fois pragmatique et actuelle.

La mise en cause des tutelles : quelle atténuation !

En considérant traditionnellement que les défaillances des autorités de contrôle et de tutelle ont pu jouer un rôle causal dans la commission des infractions qu'elle réprime, la CDBF témoigne d'une vision pratique des difficultés des métiers qu'elle juge. Dans l'affaire de l'ANVAR, elle s'est montrée d'une particulière sévérité à l'égard des tutelles et n'a prononcé que des peines modiques (de 500 à 1 000 euros) contre le comptable et l'ordonnateur.

En particulier, elle a retenu, concernant ce dernier « *le fait que le Conseil d'administration [dans lequel siège évidemment majoritairement les représentants de l'État] ait adopté les comptes 2003 qui présentaient des insuffisances manifestes* ».

La prochaine étape n'est-elle pas une première application de l'article L. 313-4 du CJF en ce qu'il permet d'incriminer toute personne qui, chargée de la tutelle, aura donné son approbation aux décisions incriminées ?

Cyrille Bardon et Caroline Gaffodio
Avocats au Barreau de Paris
Cabinet Bardon - de Faj - Alonso