

Précisions sur l'étendue du contrôle des comptables publics

- ▶ CDBF, 23 avril 2012, n°182-682
- ▶ CDBF, 17 juin 2011, n°176-655

Par deux arrêts récents, la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) a confirmé et précisé son interprétation stricte des règles de délégation de signature. Pour ces juges financiers particuliers, les délégations ne valent pas, loin de là, exonération de responsabilité pour les délégataires. De même, les tiers à la délégation ne peuvent se considérer comme libérés de leurs obligations du fait de la délégation. Enfin, le porteur de la délégation n'est pas couvert par l'obligation de surveillance qui pèse sur le délégataire et peut engager sa responsabilité.

Les délégations de signature sont définies en droit comme les délégations qui, investissant personnellement un délégataire, n'entraînent pas dessaisissement du délégant. C'est scrupuleusement et depuis toujours que la CDBF respecte cette définition et ses conséquences. Les deux arrêts commentés démontrent que la juridiction financière ne se contente pas d'une application au premier degré du régime juridique de la délégation de signature.

Loin de se cantonner aux effets principaux, somme toute assez simplement résolus, de la délégation qui engage la responsabilité du délégant, la CDBF est venue rechercher, dans l'arrêt du 23 avril 2012, la responsabilité « à titre secondaire » des questeurs, et a démontré qu'une délégation n'entraînait pas nécessairement l'exonération totale du délégataire.

Sur les effets classiques de la délégation : la responsabilité du délégant

Dans les deux espèces, la CDBF a rappelé le principe selon lequel la délégation de signature ne dispense pas celui qui la donne de son devoir de surveillance des opérations en cause.

Il en résulte, dans l'espèce de 2011, qu'est responsable au regard de l'article L. 313-4 du Code des juridictions financières (relatif aux règles d'exécution des recettes et des dépenses de l'État ou des collectivités) le directeur général de l'IGN qui a laissé un chef de service conclure deux contrats de parrainage avec une société de télévision pour des montants de 454 914,96 € et de 463 378,07 € alors qu'il n'était titulaire d'une délégation que dans la limite de 90 000 €.

De même, dans l'espèce de 2012, la CDBF engage, sur le fondement du même article L. 313-4 du Code des juridictions financières (CJF), la responsabilité du président du CES qui a laissé le secrétaire général, auquel il avait donné une délégation de signature, conclure avec une entreprise d'audit une convention puis deux avenants sans lancer aucune contestation et alors que le montant des trois nouveaux contrats dépassaient de trois fois le montant initial prévu par une première convention, non contestée.

On relèvera toutefois que, dans l'affaire du CES, si le secrétaire général avait conclu les conventions litigieuses, le président avait signé les mandats de paiement. C'est ce qui explique que la CDBF vise également le manquement du président aux dispositions de l'article 7 du décret n° 59-601 du 5 mai 1959 relatif à

la comptabilité de l'institution et qui dispose que « la comptabilité du Conseil économique et social comprend (...), en dépenses, le montant des opérations décidées par le président du Conseil économique et social (...) ». C'est donc en sa double qualité d'ordonnateur et de délégant que le président a été condamné à une amende de 500 €.

Sur les effets indirects de la délégation : la responsabilité du délégataire

Si le délégataire échappe, en cette qualité, à l'engagement de sa responsabilité, il n'en demeure pas moins que, dès lors qu'il a commis une faute distincte, sa responsabilité personnelle peut être mise en œuvre.

C'est exactement ce qui s'est produit dans l'affaire du CES : la Cour, après avoir souligné que le secrétaire général était titulaire d'une délégation de signature accordée par le président de l'institution, a indiqué qu'il avait « organisé la dévolution de la première convention en méconnaissance des prescriptions du Code des marchés publics » puis « signé ladite convention et les avenants litigieux ». Les manquements fautifs, clairement établis et néanmoins sans relation avec la délégation accordée, ont ainsi conduit la Cour à reconnaître une faute distincte et à condamner le secrétaire général à une amende de 5 000 €.

Dans l'affaire de l'IGN, si le chef de service délégataire n'a pas été condamné, c'est uniquement, et sans que l'on sache pourquoi, parce qu'il n'a pas été renvoyé devant la Cour. À défaut, la Cour aurait, à notre sens, pu se fonder sur l'article L. 313-3 du Code des juridictions financières (relatif à l'engagement de dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans en avoir reçu délégation) pour condamner l'agent indépendamment de la délégation dont il bénéficiait.

Sur les effets secondaires de la délégation : la responsabilité des tiers

C'est sur ce point que l'arrêt du 23 avril 2012 apparaît le plus intéressant, voire innovant. Alors que le président du CES ne peut engager de dépenses qu'après visa des questeurs (article 7 du décret du 5 mai 1959, précité et repris dans le règlement intérieur du CES), la Cour relève qu'en l'espèce, les questeurs n'ont formulé aucune observation avant de viser les mandats de paiement émis par le secrétaire général.

Pour la Cour, le rôle prédéfini par les textes de chacune des personnes qui intervient à la procédure de mandatement, tel que celui des questeurs, est totalement étranger aux délégations de signature qui peuvent être concédées. Il en résulte que les questeurs sont tenus, quel que soit l'identité de l'ordonnateur, d'assumer leur responsabilité. À défaut, ils engagent leur responsabilité. On notera cependant qu'en l'espèce, les questeurs ont fait valoir qu'ils avaient pris leur fonction quelques jours seulement avant la signature de la première convention et ont ainsi bénéficié de la clémence de la Cour. ●