

## Premières applications de la notion de préjudice financier dans le cadre de la responsabilité des comptables publics

► (CC, 7<sup>E</sup> CH., 2<sup>E</sup> SECT., 29 JANVIER 2013, N° 65861, CONSERVATOIRE DU LITTORAL)

Longtemps, la particularité du statut des comptables publics résultait du régime de responsabilité qui leur était appliqué : alors que les agents publics sont soumis à un régime de responsabilité pour faute, l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 avait créé un régime dérogatoire de responsabilité sans faute du fait personnel du comptable public. Sans vraiment revenir sur cette pierre angulaire du droit public financier français, la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 a intégré une atténuation à l'engagement automatique de la responsabilité des comptables publics. La Cour des comptes, dans un arrêt du 29 janvier 2013 vient de faire une première application remarquable de ce qui constitue, dans le milieu, une petite révolution.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 28 décembre 2011, le simple constat d'un manquement aux diligences qui lui incombe (constatation d'un déficit, d'un manquant en monnaie ou en valeur, non-recouvrement d'une recette, paiement irrégulier d'une dépense) suffisait à engager la responsabilité du comptable public et à le placer en débet, c'est-à-dire dans une situation de mise en jeu de sa responsabilité personnelle. Le montant du débet correspondait alors au montant du déficit, du manquant en monnaie ou en valeur constaté, de la recette non recouvrée ou de la dépense irrégulièrement payée.

Pour s'exonérer, le comptable public n'avait guère de choix, il devait soit démontrer l'erreur de la juridiction financière dans son contrôle et fournir les éléments de fait permettant de prouver qu'il n'y avait aucun manquement de sa part dans l'exercice de ses missions, soit établir des circonstances exceptionnelles constitutives d'un cas de force majeure. Autant dire que les chances d'échapper à une condamnation étaient minces.

Le régime de responsabilité applicable était donc bien un régime automatique, objectif et particulièrement sévère. À ce titre, il a d'ailleurs été – vainement – combattu par les comptables poursuivis et dénoncé par la doctrine qui arguait qu'en condamnant les comptables publics pour de « simples » irrégularités, l'on autorisait un enrichissement sans cause au profit de l'organisme dont il tenait la comptabilité.

C'est donc tout naturellement que la question s'est trouvée portée devant le législateur lors des débats sur la loi de finances rectificative pour 2011. Les modifications de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, et l'introduction de la notion de préjudice financier subi par l'organisme, qui en sont résultées ont été accueillies très favorablement par les intéressés.

Désormais, l'article 60 VI de la loi du 23 février 1963, qui envisage les modalités de mise en œuvre de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable contre lequel une irrégularité a été constatée, distingue selon que le manquement du comptable n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme public concerné (article 60 VI alinéa 2) ou que le manquement a causé un préjudice financier à l'organisme concerné (article 60 VI alinéa 3).

Dans la première hypothèse, lorsque le manquement constaté n'a entraîné aucun préjudice, le comptable n'est plus – éventuellement (le texte indique bien que « le juge des comptes PEUT l'obliger... » – condamné qu'au versement « d'une somme arrêtée, pour chaque

exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce » par le juge des comptes, étant entendu que cette somme ne peut dépasser un montant maximal fixé par décret.

Ce décret a été adopté presque un an, jour pour jour après la loi, empêchant ainsi très certainement la mise en œuvre immédiate des nouvelles dispositions de la loi du 28 décembre 2011 et expliquant de fait que la première application de ces nouvelles dispositions date seulement du 29 janvier 2013. C'est donc le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 qui a fixé ce montant maximal de l'« amende » pouvant être prononcée à l'encontre du comptable auquel sont reprochées des irrégularités dans sa gestion.

L'article 1<sup>er</sup> de ce décret fixe cette somme « à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré ». On rappellera à ce titre que le cautionnement est une constitution de garantie imposée, par l'article 17 du décret du 29 décembre 1962 sur la comptabilité publique, à tous les comptables au moment de leur entrée en fonction. Le montant de ce cautionnement est fixé, en fonction de l'importance du poste, selon un barème arrêté par le ministre des Finances.

Dans la seconde hypothèse, lorsque le manquement a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné, le système antérieur a été maintenu : « Le comptable public a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante. »

L'assouplissement de la règle de l'engagement de la responsabilité sans faute et personnelle des comptables résultant de la dissociation des cas d'engagement de la responsabilité des comptables selon les conséquences des irrégularités ou des manquements commis, introduit par la loi du 28 décembre 2011, apparaît donc évident et salutaire.

Restait à attendre la mise en œuvre de la nouvelle réglementation qui, du fait de l'adoption tardive du décret d'application de l'article 60 VI, alinéa 2, n'a pu intervenir que fin janvier 2013, soit plus d'un an après l'adoption de la loi.

Dans cette espèce, il pesait sur le comptable poursuivi neuf charges. Dans quatre d'entre elles, le comptable opposait l'absence de préjudice financier pour l'organisme dont il était chargé d'assurer la comptabilité. Sur ces quatre invocations de l'absence de préjudice, la Cour n'a retenu qu'une seule fois le préjudice et a donc mis le comptable en débet de ce chef uniquement.

Dans les trois autres cas, la Cour a rejeté la mise en débet pour défaut de préjudice financier mais a condamné le comptable au paiement de la somme forfaitaire prévue à l'article 60 VI, alinéa 2 de la loi du 28 décembre 2011 (qui s'élevaient dans ce cas à 150 € et deux fois 100 €). Était reproché au comptable, non un manque de diligence, mais l'engagement de dépenses sans certaines des pièces justificatives requises, à savoir le bail dans le cadre du paiement d'un loyer, l'avis préalable de l'autorité chargée du contrôle financier pour le versement de subventions à l'Amicale du personnel d'une part et à un GIP d'autre part.

Les prochaines jurisprudences rendues sur ce point vont être intéressantes dans la mesure où elles vont nous éclairer sur le champ d'application de l'article 60 VI, alinéa 2. ●