

N° 439427

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme I... et autre

Mme Airelle Niepce
Rapporteuse

M. Stéphane Hoynck
Rapporteur public

Séance du 24 janvier 2022
Décision du 16 février 2022

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies)

Sur le rapport de la 6^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Vu la procédure suivante :

Par un arrêt n° S2019-3160 du 13 janvier 2020, la Cour des comptes a constitué, d'une part, Mme A... E..., agent comptable, débitrice de l'Office français de l'immigration et de l'intégration pour les sommes de 1 356 552,14 euros au titre de l'exercice 2013 et de 622 283,70 euros au titre de l'exercice 2014 jusqu'au 31 août 2014, augmentées des intérêts de droit à compter du 10 mai 2019, et, d'autre part, Mme D... I..., agent comptable, débitrice du même établissement pour les sommes de 607 169,15 euros au titre de l'exercice 2014, à partir du 1^{er} septembre 2014, de 1 601 177,38 euros au titre de l'exercice 2015, de 1 525 701,52 euros au titre de l'exercice 2016 et de 1 509 168,42 euros au titre de l'exercice 2017, augmentées des intérêts de droit à compter du 13 mai 2019.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 10 mars et 9 juin 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme I... et Mme E... demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leurs conclusions présentées devant la Cour des comptes.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention de main d'œuvre entre la France et le Maroc du 1^{er} juin 1963 ;
- la convention de main d'œuvre entre la France et la Tunisie du 9 août 1963 ;
- le code du travail ;
- la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;
- le décret n° 92-681 du 20 juillet 1992 ;
- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Airelle Niepce, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Stéphane Hoynck, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Boré, Salve de Bruneton, Mégret, avocat de Mme I... et autre ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis à la Cour des comptes que Mme A... E... puis Mme D... I..., agents comptables de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), ont intégré dans la comptabilité de cet établissement pour les exercices 2013 à 2017 le paiement, par les régisseurs d'avance, sur ordre de l'ordonnateur, de frais de transport vers la France de travailleurs saisonniers marocains et tunisiens depuis leur pays d'origine. Par un arrêt du 13 janvier 2020 contre lequel Mmes I... et E... se pourvoient en cassation, la Cour des comptes a jugé que ces paiements étaient irréguliers, faute de respecter les termes des conventions de main d'œuvre conclues par la France en 1963 avec le Maroc, d'une part, et la Tunisie, d'autre part, lesquelles ne prévoient la prise en charge de ces frais qu'à partir du point de débarquement en France des travailleurs concernés, et en a déduit qu'en intégrant ces paiements dans la comptabilité de l'OFII, Mmes I... et E... avaient engagé leur responsabilité au titre de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 de finances pour 1963.

2. D'une part, en vertu de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963, la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics se trouve engagée dès lors notamment qu'une dépense a été irrégulièrement payée. Aux termes du III du même article : « Cette responsabilité s'étend aux opérations (...) des régisseurs (...). ».

3. D'autre part, les contrôles mis à la charge des comptables publics en matière de dépenses sont fixés par les articles 19 et 20 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Le 2° de l'article 19 de ce décret dispose que le comptable public est tenu d'exercer le contrôle : « 2° *S'agissant des ordres de payer : / a) De la qualité de l'ordonnateur ; / b) De l'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits ; / c) De la disponibilité des crédits ; / d) De la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 ; / e) Du caractère libératoire du paiement* ». Le 4° de l'article 20 de ce décret, dans sa version applicable, prévoit que le comptable public, au titre de son contrôle sur la validité de la dette, contrôle la production des pièces justificatives. Aux termes de l'article 50 du même décret : « *Les opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie doivent être justifiées par des pièces prévues dans des nomenclatures établies, pour chaque catégorie de personnes morales mentionnées à l'article 1^{er}, 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* ». Enfin, aux termes de l'article 38 du même décret : « *Sans préjudice des dispositions prévues par le code général des collectivités territoriales et par le code de la santé publique, lorsqu'à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus au 2° de l'article 19 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. (...)* ».

4. Il résulte de ces dispositions que, pour apprécier la validité des créances, les comptables doivent notamment exercer leur contrôle sur la production des justifications. A ce titre, il leur revient d'apprécier si les pièces fournies présentent un caractère suffisant pour justifier la dépense engagée. Pour établir ce caractère suffisant, 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 la nomenclature applicable et de la nature et de l'objet de la dépense telle qu'elle a été ordonnancée. 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.

5. Il ressort des pièces du dossier soumis à la Cour des comptes que les décisions instituant les régies d'avance de l'OFII permettaient la prise en charge des frais de transport des travailleurs saisonniers au départ du Maroc et de la Tunisie. Pour constituer débitrices les comptables de l'OFII concernées, la Cour des comptes a jugé que la prise en charge des frais de transport des travailleurs saisonniers au départ du Maroc et de la Tunisie jusqu'en territoire français présentait un caractère irrégulier, au motif que les conventions de main d'œuvre conclues avec ces deux pays en 1963 stipulaient que l'Etat français supporte « *les frais de transport et d'accueil entre le point de débarquement en France et le lieu de travail* ». En statuant ainsi, elle a exigé des comptables qu'elles exercent un contrôle de légalité sur les pièces fournies par l'ordonnateur alors que, en présence des pièces justificatives requises, les comptables étaient tenues d'intégrer les paiements litigieux dans la comptabilité de l'établissement. Elle a, par suite, entaché son arrêt d'erreur de droit au regard des principes rappelés au point précédent.

6. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen du pourvoi, que Mmes I... et E... sont fondées à demander l'annulation de l'arrêt qu'elles attaquent.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt de la Cour des comptes du 13 janvier 2020 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la Cour des comptes.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à Mme D... I..., à Mme A... E... et à la Procureure générale près la Cour des comptes.

Copie en sera adressée à l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Délibéré à l'issue de la séance du 24 janvier 2022 où siégeaient :
Mme Christine Maugüé, présidente adjointe de la section du contentieux, président ; M. B... K...,
M. Fabien Raynaud, présidents de chambre ; Mme P... M..., M. O... C..., Mme G... N..., M. F...
L..., M. Cyril Roger-Lacan, conseillers d'Etat et Mme Airelle Niepce, maître des requêtes-
rapporteure.

Rendu le 16 février 2022.

La présidente:

Signé : Mme Christine Maugüé

La rapporteure

Signé : Mme Airelle Niepce

La secrétaire:

Signé : Mme H... J...