

**COUR de DISCIPLINE BUDGÉTAIRE et
FINANCIÈRE**

RAPPORT PRÉSENTÉ AU
PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

février 2012

	Pages
A – Introduction.....	1
B - Compétences de la Cour de discipline budgétaire et financière.....	1
C - Activité et performance annuelle de la Cour.....	4
1 – L'activité de la Cour	4
2 - Appréciation de la performance annuelle de la Cour...	10
D - La jurisprudence de la Cour de discipline budgétaire et financière en 2011.....	17
1 - Arrêt n° 174-647/667 CDBF 4 avril 2011, Lycée polyvalent, Lycée professionnel Vauvenargues et GRETA du pays d'Aix	17
2 - Arrêt n° 175-597 CDBF 29 avril 2011, Lycée Albert Schweitzer du Raincy et GRETA Tertiaire Sud 93	23
3 - Arrêt n° 176-655 CDBF 17 juin 2011, Institut géographique national (IGN)	25
4 - Arrêt n° 177-684 - CDBF 13 juillet 2011, Rectorat de Paris - Inspecteurs de l'académie de Paris	30
5 et 6 – Arrêts n° 178-655-I et 179-655-II- CDBF 8 décembre 2011, Institut géographique national - Recours en rectification d'erreurs matérielles et en révision	34
7 - Arrêt n° 180-656 - CDBF 9 décembre 2011, Groupe hospitalier Sud Réunion	38
E – Décisions de classement du Procureur général.....	43
1 – Les classements avant instruction.....	43
2 – Les classements après instruction.....	44
F – Décisions du Conseil d'État, juge de cassation des arrêts de la CDBF.....	45
G - Conclusion	45

A - Introduction

L'article L. 316-1 du code des juridictions financières (CJF) dispose que la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) présente chaque année au Président de la République un rapport qui est annexé au rapport public de la Cour des comptes et qui est publié au Journal officiel de la République française.

L'activité de la Cour en 2011, en nombre de décisions lues, après un affaïssement enregistré en 2010, consacre le retour aux niveaux constatés depuis 2006, postérieurement à la réforme des procédures (décret n° 2005-677 du 17 juin 2005)¹. En effet, sept arrêts ont été rendus cette année par la Cour, dont deux sur voies de rétractation (recours en révision et en rectification d'erreurs matérielles). La quantité d'affaires en stock augmente du fait du nombre important de saisines enregistrées en 2011. Les délais d'instruction et de jugement sont légèrement en retrait des objectifs que la Cour s'est fixés depuis la réforme de 2005.

Les instructions conduites en 2011 ont donné lieu à 53 auditions au greffe de la juridiction. Le stock d'affaires s'établit à 32 dossiers à la fin de l'année 2011 ; sur ce total, cinq rapports sont déjà déposés et donc en attente de jugement, de décision de renvoi ou de classement.

B - Compétences de la Cour de discipline budgétaire et financière

La CDBF a été instituée par la loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948, plusieurs fois modifiée et codifiée depuis 1995 au sein du code des juridictions financières (CJF). Elle est présidée par le premier président de la Cour des comptes et composée de conseillers d'Etat et de conseillers maîtres à la Cour des comptes. C'est une juridiction administrative spécialisée, de nature répressive, qui sanctionne les atteintes aux règles régissant les finances publiques, commises par les ordonnateurs, les comptables et les gestionnaires publics inclus dans le champ de ses justiciables.

Juridiction financière distincte de la Cour des comptes, la CDBF remplit un office autonome selon un droit spécifique et sur la base d'infractions qui lui sont propres. Les infractions réprimées par la Cour de discipline budgétaire et financière sont énoncées aux articles L. 313-1 et suivants du code des juridictions financières. Elles se rapportent à la méconnaissance ou à la violation des règles relatives à l'exécution des recettes ou des dépenses ou de gestion des biens des collectivités

¹ Cette réforme est présentée au rapport annuel de la CDBF pour 2005, p.5 et s.

publiques (État ou collectivités locales) ou des organismes publics (articles L. 313-1 à L. 313-4 du CJF), à l'octroi d'avantages injustifiés à autrui entraînant un préjudice pour l'organisme ou le Trésor public (article L. 313-6 du CJF). Elles concernent aussi le fait d'omettre sciemment de souscrire les déclarations à produire aux administrations fiscales en vertu des dispositions du code général des impôts et de ses annexes (article L. 313-5 du CJF). La loi n° 95-1251 du 25 novembre 1995 a en outre introduit un article L. 313-7-1 du CJF faisant de la faute grave de gestion des responsables d'entreprises publiques une infraction spécifique.

En application de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980, la Cour peut également intervenir en cas d'inexécution de décisions de justice.

Est justiciable de la CDBF, en application de l'article L. 312-1 du CJF, toute personne appartenant au cabinet d'un membre du Gouvernement, tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des groupements de collectivités territoriales, et tout représentant, administrateur ou agent des autres organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une chambre régionale ou territoriale des comptes. Sont également justiciables de la CDBF tous ceux qui exercent, en fait, les fonctions des personnes désignées ci-dessus.

Les membres du Gouvernement ne sont pas justiciables de la Cour.

Il en est de même des ordonnateurs élus locaux lorsqu'ils agissent dans le cadre de leurs fonctions, sous réserve des exceptions définies par le législateur depuis 1993 (article L. 312-2 du code des juridictions financières). Les élus locaux sont en effet justiciables de la Cour lorsqu'ils commettent les infractions définies aux articles L. 313-7 et L. 313-12 du code des juridictions financières, en cas d'inexécution de décisions de justice. Ils le sont également, en application de l'article L. 312-2 du CJF, lorsqu'ils ont engagé leur responsabilité propre en ayant pris un ordre de réquisition et, à cette occasion, procuré à autrui un avantage injustifié entraînant un préjudice pour le Trésor ou la collectivité intéressée (article L. 313-6 du CJF). Enfin, leur responsabilité peut être engagée devant la CDBF lorsqu'ils agissent dans le cadre d'activités qui ne constituent pas l'accessoire obligé de leurs fonctions électives, par exemple en tant que dirigeants d'une société d'économie mixte².

² CDBF, 13 juin 2003, SEM Sarcelles Chaleur, Lebon p. 121.

La CDBF est saisie³, conformément à l'article L. 314-1 du CJF par les autorités suivantes, toujours par l'intermédiaire du ministère public :

- le président de l'Assemblée nationale ;
- le président du Sénat ;
- le Premier ministre ;
- le ministre chargé des finances ;
- les autres membres du Gouvernement pour les faits relevés à la charge des fonctionnaires et agents placés sous leur autorité ;
- la Cour des comptes ;
- les chambres régionales et territoriales des comptes ;
- le procureur général près la Cour des comptes.

Les sanctions que peut prononcer la Cour sont des amendes. Elle peut décider de publier ses arrêts de condamnation au *Journal officiel de la République française*.

Les arrêts de la CDBF, juridiction administrative spécialisée, peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État.

* * *

Depuis 1948, la CDBF a rendu 180 arrêts. En tant que juridiction répressive de l'ordre administratif, gardienne des règles qui régissent l'utilisation de l'argent public et des principes de bonne gestion, elle remplit un rôle de prévention et de dissuasion à l'égard des gestionnaires publics qui sont ses justiciables.

La Cour contribue ainsi à la diffusion d'une culture de rigueur et de bonne gestion dans la sphère publique. Cette mission est particulièrement nécessaire alors que la réforme budgétaire de l'Etat a diminué les contrôles exercés *a priori* sur les ordonnateurs et gestionnaires publics. La culture de performance et de responsabilité, consubstantielle à la loi organique relative aux finances publiques, accroît ainsi, dans les domaines où elle s'applique, l'importance des contrôles et des sanctions *a posteriori*.

³ Hormis le cas particulier des dispositions de la loi du 16 juillet 1980 précitées.

C - Activité et performance annuelle de la Cour en 2011

1 - L'activité de la Cour

L'activité de la CDBF est, d'une part, mesurée par des indicateurs de volume (v. *infra*, a), et tableau n° 1) et, d'autre part, à travers les délais (v. plus loin b), et tableaux n° 2, n°3 et 3bis). Les variations de ces indicateurs doivent toutefois être appréciées avec circonspection, compte tenu du nombre réduit d'arrêts rendus par la CDBF.

Les développements qui suivent ne prennent pas en compte les affaires relatives à l'inexécution des décisions de justice, lesquelles ont leur propre logique et sont évoquées *infra* dans la partie E consacrée aux classements.

a) Les indicateurs de volume

Le nombre d'arrêts. - La CDBF a tenu six audiences publiques et rendu sept arrêts en 2011, dont un arrêt en rectification d'erreurs matérielles et un arrêt en révision. Ces résultats traduisent une amélioration par rapport à l'exercice précédent et sont légèrement supérieurs à la moyenne constatée depuis 2005. Ils résultent aussi, pour partie, de la diminution du nombre de classements, avant et après instruction : 5 dossiers ont été classés en 2011, contre 16 en 2009.

Le nombre de saisines de la Cour en 2011 est de 16. De 2000 à 2005 la moyenne annuelle des saisines était de 4,6 alors qu'elle s'établit à 13 au cours de la période allant de 2006 à 2011 compris.

Ces saisines proviennent presque exclusivement des juridictions financières : un déféré a été transmis par un membre du Gouvernement et une saisine directe résulte d'un réquisitoire du Procureur général près la Cour des comptes. Les autres déférés émanent pour neuf d'entre eux de la Cour des comptes et six saisines viennent des chambres régionales des comptes.

Le nombre de classements⁴ s'établit à cinq en 2011, comme en 2010. Il avait exceptionnellement atteint le nombre de 16 en 2009 (7 en 2008, 6 en 2007, 8 en 2006).

Le code des juridictions financières prévoit que le classement d'une affaire peut intervenir avant instruction (1^{er} stade), après instruction, avant la décision de poursuite (2^{ème} stade), ou enfin après réception de l'avis des ministres compétents (3^{ème} stade), la décision de classement devant alors être motivée.

Les cinq décisions de classement en 2011 sont intervenues au premier des trois stades de la procédure où ils sont susceptibles d'être prononcés. Le nombre de classements initiaux (au 1^{er} stade) était de 3 en 2010, 9 en 2009, 6 en 2008 et 2 en 2007. Les classements après instruction (au 2^{ème} stade) s'établissaient à 2 en 2010, 7 en 2009, aucun en 2008 et 4 en 2007.

4) Ne sont toutefois pas comptabilisés au sein de ces classements, ceux portant sur des affaires d'inexécution des décisions de justice qui relèvent d'une démarche distincte. En effet, dans ces affaires, le classement signifie que l'action du ministère public a permis l'aboutissement de la demande qui, dès lors, est dénuée d'objet. Le détail des décisions portant sur ce type particulier d'affaires est présenté ci-après (partie – E –).

**Tableau n° 1 : Affaires enregistrées, affaires jugées et affaires classées, taux de classement et état du stock d'affaires
(par an, sur 10 ans, total depuis la création de la CDBF, hors saisines pour inexécution de décisions de justice)**

Années	Déférés enregistrés dans l'année	Classements avant instruction (art. L. 314-3)	Classements après instruction (art. L.314-4)	Classements après avis des ministres (art. L. 314-6)	Saisines directes du procureur général	Autres saisines (révision, renvoi après cassation. ...)	Arrêts rendus	Taux de classement (1)	Affaires en stock au 31 décembre
2002	6	5	10	0	0	0	4	88 %	38
2003	3	5	6	0	1	2	4	85 %	26
2004	7	1	2	1	0 (2)	1	4	67 %	27
2005	3	3	2	1	0	2	3	67 %	23
2006	16	3	4 (3)	1	1	0	6	73 %	27
2007	12	2	4	0	0	0	3	60 %	30
2008	16	6	0	1	0	1	5	70 %	35
2009	14	9	7	0	1	0	6	73 %	27
2010	8	3	2	0	0	0	3	56 %	26
2011	16	5	0	0	1	2	7	50 %	32
Total depuis 1948	530	121	127	72	27	10	180		

(1) Hors affaires concernant l'inexécution des décisions de justice et affaires résultant d'une saisine directe par le procureur général. Calculé ainsi :
[nombre de classements x 100] divisé par [nombre de renvois + nombre de classements].

Pour le calcul, sont prises en compte seulement les affaires classées ou renvoyées au cours de l'année en question.

(2) En 2004, le procureur général avait par ailleurs saisi la Cour d'une affaire concernant l'inexécution de décision de justice.

(3) A cela s'ajoute le classement d'une affaire concernant l'inexécution de décision de justice

Le taux de classement est sensiblement égal à 50 %. Il est désormais en deçà du taux moyen de classement de 66 % constaté depuis la création de la CDBF et de ceux observés au cours des trois dernières années (56 % en 2010, 72,7 % en 2009 et 70 % en 2008). Les décisions de classement font l'objet d'une analyse au E du présent rapport.

b) Les délais

Les données qui suivent font état des délais de traitement des affaires. Elles prennent en compte les durées afférentes aux missions du ministère public (réquisitoire initial, décision de poursuivre et décision de renvoi), celles du rapporteur chargé de l'instruction, et celles qui relèvent du siège (désignation d'un rapporteur, programmation et préparation de l'audience publique de jugement et de la séance publique de lecture de l'arrêt).

Ces délais sont donc ceux compris entre la date de l'enregistrement d'un déféré au ministère public près la CDBF (ou du réquisitoire introductif du procureur général, en cas de saisine directe de la Cour) et la date de la lecture publique de l'arrêt.

Par convention, il n'est pas tenu compte, dans cette statistique, des arrêts de la CDBF relatifs aux voies de rétractation qui ne nécessitent pas une longue instruction préalable⁵. Le délai de traitement de ces dossiers est en effet sensiblement plus court que celui des déférés, de sorte que leur prise en compte fausserait la lisibilité des données statistiques. Cette remarque méthodologique est particulièrement importante en 2011 puisque, sur sept arrêts rendus, deux l'ont été à la suite de recours en révision et en rectification d'erreurs matérielles.

Enfin, la période prise en compte ne couvre pas les éventuels événements postérieurs à l'arrêt rendu (recours en cassation puis renvoi devant la CDBF).

Un indicateur de délai figure également parmi les indicateurs de performance annuelle (v. infra point C.2).

En 2011, sur cinq affaires jugées (hors arrêts rendus sur recours en révision et en rectification d'erreurs matérielles), un dossier a été traité en moins de deux années, un deuxième a nécessité 35 mois de procédure et les trois autres se sont étalés sur trois à cinq années (soit 36, 41 et 58

5) Ceci concerne les arrêts rendus sur renvoi après cassation, de même que les arrêts rendus sur recours en révision, en tierce opposition, en rectification d'erreur matérielle ou sur autres demandes atypiques (p. ex. demande en constatation d'amnistie).

mois). Par comparaison, en 2010, deux affaires sur trois avaient abouti après moins de deux ans de procédure, la troisième affaire ayant duré plus de quatre années.

Tableau n° 2 : Durée des instances CDBF

Années	moins de 3 ans		entre 3 et 5 ans		plus de 5 ans	
	En %	en mois	en %	en mois	en %	en mois
2001	0 %	-	0 %	-	100%	75
2002	0 %	-	0 %	-	100%	73
2003	0 %	-	0 %	-	100%	80
2004	0 %	-	0 %	-	100%	86,5
2005	0 %	-	0 %	-	100%	75
2006	20%	32	40%	56,5	40%	96,5
2007	0 %	-	0 %	-	100 %	71
2008	75 %	26	25 %	48	0%	0
2009	83 %	27	0 %		17 %	64
2010	67 %	22	33 %	52	0	0
2011	40 %	29,5	60 %	44,8		

Note méthodologique: (arrêts rendus dans l'année depuis 2001 - hors affaires concernant l'inexécution de décisions de justice et hors affaires exceptionnelles⁶, en chiffres absolus [en moyenne, en mois] et en %⁷ ; délai compris entre l'enregistrement du déféré au ministère public près la Cour⁸ et la date de lecture publique de l'arrêt).

Ainsi qu'il apparaît au tableau n°3 ci-après (répartition des délais par phase de procédure), la durée d'instruction détermine largement, mais pas seulement, la durée totale de la procédure. Les affaires dans lesquelles le rapporteur se heurte à des difficultés d'instruction (nombre important de griefs et de personnes mises en cause ; nécessité d'un réquisitoire supplétif ; complexité technique...) dépassent souvent l'objectif fixé de trois années de procédure. Il en est de même des dossiers pour lesquels deux rapporteurs se sont succédé à l'instruction, par exemple lorsque le premier est placé en position de détachement hors de son corps d'origine. Tel fut le cas en 2011 pour l'affaire du Lycée Albert Schweitzer du Raincy pour laquelle de nombreuses difficultés inhérentes à la cause ont

6) Excluant les arrêts rendus sur renvoi après cassation, qui ne nécessitent pas d'instruction complémentaire, les arrêts rendus sur recours en révision, en tierce opposition ou sur autres recours atypiques.

7) Ce tableau s'inspire du rapport annuel du Conseil d'État ainsi que de l'indicateur n°1 de l'objectif 1 du programme « *Justice judiciaire* ».

8) Ou du réquisitoire introductif en cas de saisine directe par le procureur général.

été rencontrées et dont l'instruction a donné lieu à un changement de rapporteur.

Tableau n° 3 : Détail par phase⁹ des instances CDBF des arrêts rendus en 2011 (en nombre de jours)

Année 2011	1 ^{ère} phase Réquisitoire	2 ^{ème} phase Instruction	3 ^{ème} phase Renvoi et audience
Lycées Vauvenargues	329	615	161
Lycée Albert Schweitzer du Raincy	260	1 190	346
IGN	80	749	260
Rectorat de l'académie de Paris	72	365	286
Groupe Hospitalier Sud Réunion	457	370	429

Tableau n° 3 bis : Délais de traitement des recours en révision et en rectification (en nombre de jours)

Année 2011	1 ^{ère} phase désignation du rapporteur - instruction et dépôt du rapport	2 ^{nde} phase conclusions - préparation et tenue de l'audience de lecture publique
Recours en rectification (IGN)	31	141
Recours en révision (IGN)	20	93

9) La phase 1 s'étend de l'enregistrement du déféré au ministère public jusqu'à la date du réquisitoire ; la phase 2 court du réquisitoire au dépôt du rapport d'instruction ; la phase 3 comprend l'ensemble des étapes ultérieures : de la décision de poursuite jusqu'à la date de lecture de l'arrêt.

S'agissant de ces deux affaires, on constate que la première phase s'est effectuée dans un délai court, bien qu'elle ait donné lieu à des auditions. La seconde phase a été également menée sans retard si l'on prend en considération le fait que la Cour a décidé d'appliquer à ces affaires les délais de consultation prévus par l'article L. 314-8 du CJF, afin d'accorder aux requérants le temps de prendre connaissance du dossier et d'assurer leur défense.

2 - Appréciation de la performance annuelle de la Cour

a) Rappel des objectifs et des indicateurs de performance

Trois objectifs ont été sélectionnés pour la CDBF

1. **Réduire les durées** des procédures (entre le déféré et la lecture de l'arrêt) : cet objectif répond à la nécessité d'une bonne administration de la justice et aux exigences liées au procès équitable, qui s'expriment notamment dans les stipulations de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) retient toutefois, pour apprécier le caractère raisonnable du délai de jugement, non pas l'arrivée du déféré à la Cour, mais la date à laquelle la personne est informée par écrit de son accusation, laquelle se définit « comme la notification officielle émanant de l'autorité compétente du reproche d'avoir accompli une infraction pénale »¹⁰.

2. **Améliorer la qualité des arrêts** : il s'agit également d'un objectif classique pour une juridiction afin, notamment, de garantir une motivation convenable et, partant, l'exercice d'un droit effectif au recours.

10) CEDH 26 septembre 2000, affaire Guisset c. France : le délai commence à courir à la « date à laquelle le requérant fut averti de l'ouverture d'une information à son encontre devant la Cour de discipline budgétaire et financière » (point 80 de l'arrêt). CEDH, 11 février 2010, Malet c. France. CE 22-I-2007, Forzy, AJDA 2007, p. 697, note Petit ; AJDA 2007, p. 1036, concl. Keller ; Rev. Trésor 2007, p. 725, note Lascombe et Vandendriessche. (préjudice du fait du dépassement du délai raisonnable ; condamnation de l'État à verser 4.000 €).

3. Mieux faire connaître la jurisprudence de la CDBF : cet objectif est spécifique à la CDBF et vise à mieux faire connaître aux autorités compétentes pour saisir la Cour, les infractions à l'ordre public financier ainsi que la jurisprudence.

Ces trois objectifs sont inspirés de ceux retenus par d'autres juridictions, en particulier ceux du programme « *Conseil d'Etat et autres juridictions administratives* », la CDBF étant une juridiction administrative, même si sa vocation est exclusivement répressive.

Ils sont appuyés par les **indicateurs** suivants, qui ne s'appliquent toutefois pas aux affaires relatives à l'inexécution de décisions de justice :

1. **Délai moyen de traitement des procédures CDBF**¹¹ (1^{er} objectif : réduire les durées des procédures) ; il s'agit du délai moyen compris entre l'enregistrement d'un déféré au ministère public (ou une saisine directe par le procureur général) et la date de lecture de l'arrêt ; cet indicateur ne comprend donc pas les affaires classées ; il ne retient pas davantage les affaires jugées sur renvoi après cassation et les autres affaires exceptionnelles qui ne débutent pas par un déféré (recours en révision...) ; cet indicateur est proche de l'indicateur d'activité (v. supra, durées d'instance) présenté au tableau n° 2, mais s'en distingue puisque l'indicateur d'activité est descriptif, et l'indicateur de performance annuelle est « programmatique », lié à un objectif ;

Objectif fixé : moins de trente-six mois de durée de procédure

2. **Proportion d'affaires en stock depuis plus de 3 années**¹² (1^{er} objectif : réduire la durée des procédures) ;

Objectif fixé : aucune affaire de plus de trente-six mois en stock

11) Inspiré de l'indicateur de performance n° 1 de l'objectif 2 du programme « Justice judiciaire », qui s'applique aux affaires pénales.

12) Indicateur construit sur la base de l'indicateur n° 2 de l'objectif 1 du Conseil d'Etat, et comparable à l'indicateur n° 3 de l'objectif 1 du programme « Justice judiciaire ».

3. **Taux de recours et taux d'annulation en cassation des dix dernières années**¹³ (2^{ème} objectif : améliorer la qualité des arrêts). L'indicateur mentionne, d'une part, la proportion d'arrêts rendus ayant fait l'objet d'un recours en cassation et, d'autre part, la proportion des décisions du Conseil d'État, rendues sur recours en cassation contre un arrêt de la CDBF, donnant une satisfaction partielle ou totale au requérant ; ces calculs sont effectués sur les dix dernières années, car les affaires en cause sont peu nombreuses et le calcul de taux annuels ne serait que peu pertinent ;

Objectif fixé : moins de 33 % de taux de cassation des affaires ayant fait l'objet d'un recours

4. **Nombre de publications consacrées à la CDBF (arrêts publiés et/ou commentés**¹⁴ ; **articles de doctrine**¹⁵) **dans la presse spécialisée au cours de l'année n** (3^{ème} objectif : faire mieux connaître la jurisprudence de la CDBF). Cet indicateur doit être manié avec précaution parce que le nombre de publications varie logiquement avec le nombre d'arrêts rendus, et parce qu'un délai, parfois non négligeable, s'écoule entre la lecture d'un arrêt et le commentaire qui s'y rapporte. Toutefois cet indicateur permet d'apprécier la tendance et donne une information sur l'atteinte ou non de l'objectif n° 3 ;

Objectif fixé : 17 publications dans l'année

5. **Nombre de personnes ayant reçu une formation sur la CDBF ou participé à une intervention sur la juridiction** (3^{ème} objectif : faire mieux connaître la jurisprudence de la CDBF).

Objectif fixé : 150 personnes formées dans l'année

13) Indicateur construit sur la base des indicateurs de l'objectif n° 2 du Conseil d'État et de l'indicateur n° 6 de l'objectif 1 du programme « Justice judiciaire ».

14) Chaque arrêt de la CDBF (ou du Conseil d'État concernant la CDBF) commenté dans une même chronique de jurisprudence est compté comme une publication.

15) Hors les entrefilets d'actualité ou les sommaires de jurisprudence ; les publications dans le Recueil Lebon ou le recueil de jurisprudence des juridictions financières ne sont pas comptabilisées.

Tableau n° 4 : Indicateurs de performance annuelle de la CDBF

<i>Objectif</i>	<i>Indicateur</i>	<i>Unités</i>	<i>Réalisé 2009</i>	<i>Réalisé 2010</i>	<i>Objectif 2011</i>	<i>Réalisé 2011</i>
1 ^{er} objectif : réduire la durée des procédures à moins de 3 ans	Délai moyen de traitement des procédures CDBF (1)	mois	33 (6 arrêts)	32 (3 arrêts)	<i>Moins de 36</i>	38 (5 arrêts)
	Proportion d'affaires en stock depuis plus de 3 années (au 31-XII)	%	11 % (3 affaires)	15 % (4 affaires)	<i>0 %</i>	26 % (8 affaires)
2 ^{ème} objectif : améliorer la qualité des arrêts	Taux d'annulation en cassation sur les 10 dernières années (2)	%	29 %	29 %	<i>33 %</i>	29 %
3 ^{ème} objectif : accroître la connaissance de la jurisprudence de la CDBF	Nombre de publications consacrées à la CDBF dans la presse spécialisée au cours de l'année <i>n</i> (3)	nombre (valeur absolue)	11	8	<i>17</i>	12
	Nombre de personnes ayant reçu une formation ou ayant participé à une intervention sur la CDBF	nombre estimé	185	210	<i>150</i>	240

(1) Ce délai est calculé comme suit : délai moyen compris entre un déféré (ou une saisine directe par le procureur général) et la date de lecture de l'arrêt ; cet indicateur ne comprend donc pas les affaires classées ; il ne retient pas davantage les affaires jugées sur renvoi après cassation et d'autres affaires exceptionnelles qui ne débute pas par un déféré (recours en révision...). Cet indicateur est complémentaire du tableau n° 2 ci-dessus.

(2) Calculé comme la part des décisions du Conseil d'État, rendues sur recours en cassation contre un arrêt de la CDBF, donnant une satisfaction partielle ou totale au requérant (sur les dix dernières années, donc chiffre 2011 : 2002 à 2011 inclus.).

(3) Hors ouvrages du type manuel de finances publiques, Grands arrêts de la jurisprudence financière, Recueil de jurisprudence des juridictions financières, etc.

*b) Appréciation de la performance annuelle de la CDBF en 2011***1^{er} objectif : réduire la durée des procédures**

Le **délai moyen de traitement**¹⁶ des affaires ayant donné lieu à arrêt au cours de l'année 2011 est de 38 mois ; il est légèrement en deçà des objectifs que la Cour s'est donnés et traduit une légère dégradation par rapport aux années précédentes. Cette évolution est imputable pour l'essentiel à la durée excessive d'une des cinq affaires jugées en 2011. Il reste que les efforts de la Cour et du ministère public en vue de maîtriser la durée de chacune des étapes de la procédure devront être maintenus.

L'indicateur portant sur **l'ancienneté du stock** au 31 décembre 2011 se dégrade également pour la troisième année consécutive et atteint 26 % d'affaires de plus de trois ans d'ancienneté, soit huit affaires, alors que l'objectif fixé est qu'il n'y en ait aucune.

Toutefois, l'analyse précise de ce stock permet de relativiser le constat. L'instruction de quatre de ces huit affaires est achevée et a donné lieu à un rapport de sorte qu'elles devraient faire l'objet d'un règlement définitif dans le courant du premier semestre 2012. L'instruction des quatre autres affaires devrait également aboutir au cours de l'année 2012.

Le **stock d'affaires** a nettement augmenté en 2011, s'établissant à 32 dossiers en instance en fin d'année contre 26 en 2010 et 27 en 2009. Le phénomène majeur de l'année 2011 est l'accroissement net du nombre des déférés en provenance de la Cour et des chambres régionales des comptes.

16) Il sera rappelé ici comme supra que l'indicateur du délai de traitement ne préjuge en rien des « délais raisonnables » au sens de la CEDH, qui sont appréciés différemment.

Tableau n° 5 : Détail de l'ancienneté du stock au 31-XII-2011 (hors affaires concernant l'inexécution de décisions de justice)

	Stock total	Moins de 3 ans		Entre 3 et 5 ans		Plus de 5 ans	
		en %	nombre d'affaires	En %	nombre d'affaires	en %	nombre d'affaires
2007	30	83 %	25	17 %	5	0 %	0
2008	35	91 %	32	6 %	2	3 %	1
2009	27	89 %	24	11 %	3	0 %	0
2010	26	85 %	22	15 %	4	0 %	0
2011	32	74 %	24	23 %	7	3 %	1

Les données exposées au tableau n° 5 confirment que les délais de traitement des dossiers demeurent perfectibles. Un dossier date de plus de cinq ans, ce qui s'explique notamment par la succession de deux rapporteurs. Ce dossier devrait être délibéré au début de l'année 2012.

2^{ème} objectif : améliorer la qualité des arrêts de la CDBF

Le **taux de recours en cassation** contre des arrêts rendus par la CDBF, entre 2002 et 2011¹⁷, s'élève à 17,5 % (soit 8 pourvois sur 45 arrêts rendus), pourcentage qui reste légèrement au-dessus du taux de recours global sur toute la période d'existence de la CDBF (1948-2011 : 14,5 %).

Le **taux d'annulation des arrêts de la CDBF ayant fait l'objet d'un recours en cassation** – qui constitue l'indicateur associé à cet objectif – s'élève à 25 %¹⁸ sur la période 2002 à 2011, soit deux arrêts cassés sur huit recours formés. Ce taux demeure supérieur au taux d'annulation en cassation constaté depuis la création de la CDBF (1948 – 2010), qui est de 19 %, soit cinq arrêts cassés en totalité ou partiellement sur les 27 recours introduits.

17) Calculé comme suit : nombre d'arrêts rendus par la CDBF entre 2002 et 2011 ayant fait l'objet d'un recours en cassation formulé par une ou plusieurs personnes condamnées, ou par le ministère public près la CDBF.

18) Entre 2002 et 2011, huit arrêts de la CDBF ont fait l'objet d'un pourvoi devant le Conseil d'Etat. Deux ont conduit à la cassation, cinq ont été rejetés ou non admis et le dernier est en instance.

3^{ème} objectif : accroître la connaissance de la jurisprudence de la CDBF

Deux indicateurs permettent d'apprécier les efforts entrepris pour atteindre cet objectif : le nombre de publications dans la presse spécialisée intervenues dans l'année et celui des personnes formées sur la période.

Le nombre des publications consacrées à la CDBF est en augmentation quoiqu'il n'atteigne pas l'objectif (12 en 2011, à comparer aux 8 de 2010). Pour mémoire 11 articles ont été publiés en 2009 et 20 en 2008. Ces chiffres, qui doivent être améliorés, ne tiennent pas compte des nombreux articles et commentaires publiés en 2011 dans la presse généraliste sur les arrêts et sur l'activité de la CDBF.

L'effort de formation et d'information sur la CDBF a été poursuivi. La cible de 150 personnes à atteindre a été dépassée avec environ 240 personnes ayant assisté soit à une intervention sur la CDBF¹⁹ (à l'attention d'universitaires et d'étudiants, de magistrats judiciaires ou financiers français, de fonctionnaires ou magistrats étrangers), soit à une séance de formation consacrée à cette juridiction (conférences sur le déferé en CDBF à l'attention des personnels de contrôle des juridictions financières).

19) Hors colloques universitaires n'associant pas un représentant de la CDBF.

D - La jurisprudence de la Cour de discipline budgétaire et financière en 2011

Une présentation synthétique de chacune des sept affaires jugées en 2011 est présentée ci-après.

Par ailleurs, tous les arrêts rendus par la CDBF depuis sa création figurent sur le site internet de la Cour des comptes : www.ccomptes.fr, rubrique CDBF.

1 - Arrêt n° 174-647/667 du 4 avril 2011

**Lycée polyvalent, Lycée professionnel Vauvenargues
et GRETA du pays d'Aix**

I. Infractions concernées :

- **Art. L. 313-3 CJF** : engagement de dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans en avoir reçu délégation ;
- **Art. L. 313-4 CJF** : infraction aux règles d'exécution des dépenses et des recettes de l'Etat ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à l'article L. 312-1 du CJF.

II. Résumé :

L'affaire résulte de deux déférés, émanant de la quatrième chambre de la Cour des comptes puis de la CRC de Provence-Alpes Côte d'Azur. A l'instar d'autres instances, dont l'une est très récente²⁰, la personne renvoyée devant la Cour est un comptable public, avec la particularité cependant qu'il s'est agi ici d'un comptable d'établissement public local d'enseignement (EPL), lequel assumait également au moment des faits les fonctions de gestionnaire de l'établissement (cf. circulaire interministérielle n° 88-079 du 28 mars 1988, § 13).

²⁰ CDBF 10 décembre 2010, Commune de Bandol ; CDBF 21 février 2008, ANVAR - CDBF, 17 novembre 1987, Université Paris IV.

1. Prescription

Saisie de deux déférés introduits à des dates différentes et portant sur des pratiques en partie distinctes, la Cour a retenu les dates d'enregistrement au ministère public de chacun d'entre eux pour déterminer les périodes non couvertes par la prescription²¹.

2. Concomitance des instances devant la CDBF et devant le juge des comptes statuant comme juge d'appel

La procédure devant la CDBF a présenté la particularité de se dérouler alors que les recours parallèles devant le juge des comptes mettant en cause le même établissement public n'étaient pas définitivement jugés. En effet, la chambre régionale des comptes compétente avait, en août 2006, déchargé le comptable de sa gestion par deux jugements que la Cour des comptes, statuant sur appel interjeté par l'ordonnateur, a infirmés en décembre 2007. Mais en juillet 2009, le Conseil d'Etat a annulé les arrêts de la Cour des comptes en tant qu'ils renvoyaient le jugement du fond de l'affaire à la chambre régionale des comptes en méconnaissance de l'effet dévolutif de l'appel.

Ainsi, la CDBF devait statuer sur certains faits que la Cour des comptes appelée à délibérer, quelques semaines plus tard, en sa formation des chambres réunies, sur le jugement des comptes rendus par la personne renvoyée avait aussi à connaître. Les deux juridictions allaient donc se prononcer, de façon presque concomitante, certes sur des bases juridiques et des textes distincts, sur certains faits identiques.

Mais les procédures devant le juge des comptes et devant la CDBF, fondées sur des dispositions différentes et n'ayant pas le même objet, sont des procédures indépendantes. La CDBF pouvait se prononcer sur les déférés qui lui étaient soumis, sans qu'y fasse obstacle le principe *non bis in idem*.

Au cas d'espèce, l'arrêt rappelle que, par principe, le jugement, au demeurant frappé d'appel, accordant décharge à la personne renvoyée en sa qualité de comptable public ne lie pas la CDBF et ne lui interdit pas de statuer, dans son propre champ de compétence et sur le fondement du titre 1^{er} du livre III du CJF.

²¹ cf. CDBF, 16 décembre 2003, INPG, Note Groper, AJDA 2004, p. 1 233.

3. Les faits et les infractions

A l'instar d'autres affaires jugées par la CDBF²², l'espèce « Lycées Vauvenargues » se rapporte à une longue série de griefs. On retiendra que la Cour a écarté deux d'entre eux au vu des pièces et que, pour un troisième, les circonstances absolutoires ont été retenues.

Exercice de la fonction d'ordonnateur sans en avoir la compétence

La personne renvoyée, comptable et gestionnaire de l'établissement, a signé un grand nombre de contrats pour un montant total de 329 475,08 €, alors même que les fonctions d'ordonnateur appartiennent, selon le code de l'éducation, au chef d'établissement et qu'en toute hypothèse les fonctions de comptable et d'ordonnateur sont incompatibles (RGCP²³, article 20).

La Cour a jugé que cette pratique était constitutive de l'infraction prévue à l'article L. 313-3 du CJF.

Remboursement irrégulier de frais de mission

De nombreux frais de mission ont été remboursés par la personne renvoyée, à son bénéfice et à celui d'un autre fonctionnaire, sur la base de mandats non signés de l'ordonnateur et en l'absence d'ordres de mission. Selon les faits mis au jour, certains paiements ont, au surplus, concerné des déplacements prétendument effectués à la même heure et le même jour dans deux lieux différents.

La Cour a considéré que ces faits étaient constitutifs des infractions prévues aux articles L. 313-3 et L. 313-4 du CJF.

Avances sur indemnités sans autorisation

La personne renvoyée s'est attribué des avances sur indemnités ultérieurement reprises sur les bulletins de paie. Ces avances ont été effectuées sans respecter les procédures comptables (inscription au compte 425 après autorisation de l'ordonnateur) et avant que le conseil d'administration se fût prononcé sur le montant desdites indemnités.

²² Arrêt 164-592, CDBF 19 décembre 2008, Crous de Corte (Corse)

²³ Décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique.

La Cour a considéré que ces pratiques constituaient une infraction au regard des articles L. 313-3 et L. 313-4 du CJF.

Irrégularités au titre de voyages pédagogiques

A l'occasion de voyages scolaires, des avances ont été consenties à des accompagnateurs en l'absence de régie temporaire. Pour d'autres voyages pédagogiques, des dépenses ont été effectuées par chèques, en méconnaissance du plafond réglementaire de 750 € au-delà duquel les paiements s'effectuent par virements (article 2 du décret 65-97 du 4 février 1965 modifié relatif aux modes et aux procédures de règlement des dépenses des organismes publics).

La Cour a jugé que ces faits constituaient une violation des règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses (article L. 313-4 du CJF).

Dépenses avant ordonnancement

Selon les dispositions des articles 28 et 171 du RGCP, le paiement de dépenses sans ordonnancement préalable n'est autorisé qu'en certaines hypothèses, notamment pour des dépenses urgentes ou récurrentes, ainsi que pour celles qui résultent de contrats. En outre, lesdites dépenses doivent être régularisées dans les meilleurs délais.

Or, il a été établi qu'au 6 septembre 2006, date de la sortie de fonctions de la personne renvoyée devant la Cour, le total des dépenses en attente d'ordonnancement s'élevait à 99 481,80 € ; alors qu'à la même date, le solde des crédits ouverts, calculé par rapport au total des dépenses engagées et des dépenses exécutées avant ordonnancement, faisait apparaître un dépassement de crédits global de 101 947,56 € sur les chapitres concernés. Ces dépenses résultaient de factures émises, partiellement en 2005, et pour l'essentiel au cours du premier semestre 2006.

Le maintien pendant plusieurs mois sur des comptes d'imputation provisoire des dépenses exécutées avant ordonnancement, pour la réalisation desquelles les crédits ouverts par chapitre étaient devenus insuffisants, a également été qualifié par la Cour comme une violation des règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses (article L. 313-4 du CJF).

Absence de suivi des dépenses engagées

En méconnaissance des obligations faites au comptable (telles que rappelées par la circulaire précitée n° 88-079 du 28 mars 1988 §1322), la personne renvoyée n'a pas produit à l'ordonnateur, de 2004 à 2006, un état de suivi des dépenses engagées. Ce défaut de production a contribué à masquer l'insuffisance de crédits sur certains chapitres et à contraindre l'établissement à reporter des paiements sur l'exercice suivant.

La Cour a considéré que ces manquements constituaient une infraction sur le fondement de l'article L. 313-4 du CJF. Toutefois, la circonstance de l'inaction de l'ordonnateur pendant la période a été jugée absolutoire par la CDBF.

Prise en charge des titres de recettes

Certaines pièces incluses au dossier de l'instruction conduisaient à envisager qu'en sa qualité de gestionnaire de l'EPL la personne renvoyée aurait fait preuve d'une grande désinvolture dans la préparation de dossiers de subventions régionales et d'une négligence fautive s'agissant de l'identification de débiteurs, compromettant ainsi le recouvrement de créances de la collectivité.

Estimant cependant que les pièces jointes au dossier de la procédure n'étaient pas suffisantes pour imputer à la personne renvoyée une infraction aux règles d'exécution des recettes de l'établissement (article L. 313-4 du code des juridictions financières), la Cour n'a pas retenu ce grief.

Elaboration des comptes de l'exercice 2005

Les résultats du compte financier de 2005, présentés respectivement au conseil d'administration et aux autorités de tutelle contenaient d'importantes discordances. Si le déficit global mentionné dans ces documents était identique, les résultats par services étaient différents. Ceci a contribué à dissimuler au conseil d'administration l'état effectif des finances de l'établissement.

Se démarquant de ses déclarations faites au cours de l'instruction, la personne renvoyée a contesté être responsable de ces répartitions de réserves et a affirmé que ces dernières résultaient de la volonté du conseil d'administration.

Au vu des pièces du dossier, la Cour a jugé qu'un doute demeurait sur ce point. Par suite, il a été considéré que l'infraction au titre

de l'article L. 313-4 ne pouvait être imputée à la personne renvoyée devant la Cour.

4. les responsabilités

La Cour a considéré que la responsabilité de la personne renvoyée devant la Cour était engagée au titre des infractions susmentionnées. La perception d'un avantage personnel au titre de certaines dépenses, relatives au versement irrégulier de frais de mission, a été retenue comme une circonstance aggravante de cette responsabilité. En revanche, la juridiction a admis que les faibles effectifs des services financiers, de même que les difficultés d'organisation des voyages pédagogiques et, surtout, la faible implication dont avait fait montre l'ordonnateur, devaient être retenus comme des circonstances atténuantes.

III. Sanctions prononcées :

La Cour a condamné le comptable et gestionnaire des établissements concernés à une amende de 2 000 € et décidé la publication de son arrêt au Journal officiel (21 avril 2011).

**2 - Arrêt n° 175-597 du 29 avril 2011,
Lycée Albert Schweitzer du Raincy et GRETA Tertiaire Sud 93**

I. Texte appliqué :

Art. L. 314-2 CJP : Prescription de l'action devant la Cour de discipline budgétaire et financière.

II. Résumé :

L'affaire résulte d'un déféré de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France. Les personnes renvoyées étaient le proviseur et le comptable de l'établissement public local d'enseignement et du GRETA. Il était fait grief de plusieurs irrégularités dans les comptes produits avec retard à la chambre régionale des comptes.

La Cour de discipline budgétaire et financière a décidé de relaxer les personnes renvoyées des fins de la poursuite, en retenant une application stricte des dispositions législatives afférentes à la prescription de l'action devant la Cour.

L'article L. 314-2 du CJP dispose à cet égard : « *la Cour ne peut être saisie après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où aura été commis le fait de nature à donner lieu à l'application des sanctions prévues par le présent titre* ».

Selon la jurisprudence de la CDBF, confirmée par le juge de cassation, la date interruptive de prescription est, lorsqu'un déféré est formé, celle de son enregistrement au ministère public²⁴. En cas de saisine par le Procureur général, l'interruption de la prescription intervient à la date à laquelle est pris le réquisitoire²⁵.

Toutefois la CDBF accepte le report du délai de la prescription dans l'hypothèse d'une infraction continue. Tel est le cas de pratiques irrégulières se renouvelant sur une certaine période : en cette hypothèse,

²⁴ CE, 26 mai 1999, Reynard, Rec. Cour des comptes, p. 120.

²⁵ CDBF, 30 juin 2006, SIVOM de la région d'Etaples-sur-Mer, Rec. Cour des comptes p. 98.

le délai de prescription retenu est celui auquel l'irrégularité a pris fin²⁶. En d'autres espèces, elle constate plus simplement que des paiements, effectués sur la base d'une décision irrégulière mais prescrite, se sont poursuivis au-delà de la date de prescription²⁷.

Les faits de la présente cause étaient différents : ils n'avaient pas le caractère d'infractions continues et avaient été commis avant l'enregistrement du déféré. La CDBF a jugé ces faits prescrits, la production tardive du compte à la chambre régionale des comptes compétente restant sans incidence sur le délai de la prescription alors même que les irrégularités en cause ne pouvaient être identifiées qu'à l'occasion de l'examen du compte.

²⁶ CDBF, 16 mars 1988, « CARBOF » : omission d'encaissement de chèques pendant plusieurs années, Cahiers de comptabilité publique, n° 2 page 131 (Centre de publications de l'Université de Caen).

²⁷ Plusieurs espèces, notamment CDBF, INPG, 16 décembre 2003, paiements d'une subvention irrégulière ayant continué au-delà de la date de prescription afférente à l'attribution de ladite subvention, Rec. Cour des comptes p. 153.

3 - Arrêt n° 176-655 du 17 juin 2011, Institut géographique national (IGN)

I. Infractions concernées :

- **Art. L. 313-1 CJF** : méconnaissance des règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses ;
- **Art. L. 313-3 CJF** : engagement de dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans en avoir reçu délégation ;
- **Art. L. 313-4 CJF** : infraction aux règles d'exécution des dépenses et des recettes de l'Etat ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à l'article L. 312-1 du CJF.

II. Résumé :

La CDBF avait été saisie, par l'organe du ministère public, d'un déferé émanant de la septième chambre de la Cour des comptes de faits présumés irréguliers intervenus dans le cadre de la gestion de l'Institut géographique national. Les pratiques irrégulières se rapportent à la préparation et à la passation de contrats et de marchés publics.

1. Suppression par le juge de moyens outrageants et diffamatoires

La Cour, après avoir constaté que certains passages du mémoire de l'un des défenseurs avaient un caractère outrageant et diffamatoire pour l'une des parties au procès, en a décidé la suppression.

La CDBF a ainsi, pour la première fois dans son histoire, fait application de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse qui autorise « *les juges, saisis de la cause et statuant sur le fond, (à) prononcer la suppression des discours injurieux, outrageants ou diffamatoires (...)* ».

A la différence du code de justice administrative (art. R. 741-2), le CJF ne fait pas mention explicite de la loi du 29 juillet 1881. Pour autant, tout tribunal peut mettre en œuvre l'article 41 susmentionné, même en l'absence de disposition spécifique l'y autorisant²⁸.

2. Les faits et les infractions

L'espèce « *Institut géographique national* » se rapporte à plusieurs griefs, relatifs à des contrats de partenariat et des « contrats de parrainage » conclus avec des entreprises privées ainsi qu'à des marchés publics de communication. Dans cette cause, ont été renvoyés devant la Cour deux directeurs généraux, la secrétaire générale et la directrice de la communication de l'établissement public.

Griefs au titre de contrats de partenariat

La Cour a eu à connaître de pratiques irrégulières intervenues lors de la préparation de la signature et du début de mise en œuvre de trois « contrats de partenariat » stipulant l'échange de prestations réciproques entre l'Institut géographique national et deux entreprises. A cette occasion, il a été établi que les dispositions réglementaires en matière de contrôle financier avaient été méconnues, du fait, notamment, que lesdites conventions avaient été transmises au contrôleur financier postérieurement à leur signature, voire après le début des prestations.

La Cour a considéré que ces faits étaient constitutifs des infractions prévues à l'article L. 313-1 du CJF et qu'ainsi la responsabilité des quatre personnes renvoyées était engagée pour avoir contrevenu ou laissé contrevenir aux règles applicables en matière de contrôle financier.

Griefs au titre de deux contrats de parrainage

L'IGN avait conclu, en 2005 et 2006, des contrats de parrainage avec une société de télévision. Les deux contrats, stipulant des montants respectifs de 454 914,96 € HT et de 463 378,07 € HT, ont été signés par

²⁸ Notamment : CE 13 juin 1958 Castang Rec. Lebon p. 350- CE, 25 mai 1998, Fédération française d'haltérophilie, n° 170752

un chef de service (non renvoyé devant la Cour), lequel n'était titulaire d'une délégation de signature, accordée par le directeur général, que dans la limite de 90 000 € HT.

La CDBF a considéré que les faits susmentionnés étaient constitutifs de l'infraction réprimée par l'article L. 313-4 du CJF.

En cette affaire, il y a lieu de relever que la Cour a engagé la responsabilité du directeur général qui, en tant qu'autorité déléguée, n'était pas dessaisi de ses compétences et devait exercer son contrôle sur l'exercice de la délégation de signature²⁹.

Griefs au titre d'un marché public de communication

L'IGN avait conclu un marché public de communication pour un montant de 449 869 € HT. Comme pour le précédent grief, le contrat a été signé par un chef de service disposant seulement d'une délégation à hauteur de 90 000 € HT.

La Cour a considéré que cette pratique constituait une infraction au regard de l'article L. 313-4 du CJF et en a imputé la responsabilité au directeur général qui, ici également, n'était pas dessaisi de sa compétence et aurait dû assumer un contrôle sur l'exercice de la délégation.

Griefs au titre de contrats de parrainage d'une émission de télévision

L'IGN, après une consultation informelle, avait, sur le fondement de l'article 30 du code des marchés publics, conclu en 2007 des conventions de parrainage d'une émission de télévision pour un montant total de dépenses de 460 000 € HT. Les projets de conventions ont été transmis au contrôleur financier le jour même où le marché devait être exécuté. Celui-ci a émis un avis défavorable en se fondant sur le fait que

²⁹ On retrouve ici, dans le cadre de l'hypothèse spécifique de la délégation de signature, un raisonnement **connexe** à celui classiquement tenu par la Cour lorsqu'elle prend en considération la responsabilité que doit assumer un dirigeant. Cf. notamment CDBF, 22 nov. 1989, SA La Signalisation : « *Qu'au surplus M. C..., président de La Signalisation, en signant lesdits contrats dans une langue étrangère et sans traduction préalable, s'est privé, en l'espèce, des moyens d'assumer pleinement et en toute connaissance la mission de "direction générale de la société" que lui confère l'article 113 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales* », Cahiers de comptabilité publique n° 2, opus citatus p. 184

des marques appartenant à l'IGN étaient citées lors de l'émission, alors que, selon l'article 18 du décret n° 92-280 du 27 mars 1992³⁰, une émission télévisée parrainée « *ne doit pas inciter à l'achat ou à la location des produits ou services du parrain ou d'un tiers et ne peut en particulier comporter des références promotionnelles spécifiques à ces produits* ». Par suite, le contrôleur financier a fait valoir que l'attribution des contrats en cause aurait dû être précédée d'une procédure de publicité et de mise en concurrence, en application de l'alinéa 13 de l'article 29 du code des marchés publics (CMP), dans sa version alors en vigueur.

Ultérieurement, deux protocoles transactionnels ont été conclus avec la société de télévision puis de nouveaux contrats ont été conclus sur le fondement de l'article 35, II, 8°, du CMP. Des factures ont été mandatées le 12 octobre 2007, préalablement à la signature des bons de commande y afférents par la directrice de la communication qui ne disposait pas d'une délégation de signature suffisante pour cela. Au surplus, la Cour a relevé que le marché avait été exécuté antérieurement à l'avis du contrôleur financier et à la notification, en méconnaissance de l'article 81 du code des marchés publics alors en vigueur.

La Cour a jugé que ces faits étaient constitutifs des infractions prévues aux articles L. 313-3 et L. 313-4 du CJF et que la responsabilité de la directrice de la communication de l'IGN était engagée.

3. La prise en compte des circonstances

La Cour a admis que l'un des deux directeurs généraux renvoyés devant elle n'avait exercé ses fonctions que pendant une période de trois mois et dix jours, et qu'ainsi il ne pouvait lui être fait grief de ne pas avoir détecté les irrégularités et, a fortiori, de ne pas y avoir mis un terme. Sur ce fondement elle lui a accordé les circonstances absolutoires justifiant la relaxe des fins de la poursuite.

S'agissant de la secrétaire générale de l'IGN, la Juridiction a entendu tenir compte du fait que cette fonctionnaire, d'une part n'avait pas de compétence sur les conventions et contrats de communication et, d'autre part, avait piloté un projet de mise en œuvre du contrôle interne des achats de l'établissement en vue de garantir la régularité des

³⁰ Décret n°92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat.

procédures. Sur ces motifs, elle lui a également accordé les circonstances absolutoires justifiant la relaxe.

Enfin, la CDBF a considéré que la responsabilité de la directrice de la communication était atténuée car elle avait exercé ses missions dans des conditions difficiles, dans un contexte où le directeur général de l'IGN avait failli à son devoir de surveillance.

III. Sanctions prononcées :

La Cour a condamné le directeur général de l'IGN à une amende de 2 000 € et la directrice de la communication à une amende de 150 €, avec publication de l'arrêt au Journal officiel.

**4 - Arrêt n° 177-684 du 13 juillet 2011,
Rectorat de Paris - Inspecteurs de l'académie de Paris**

I. Infractions concernées :

- **Art. L. 313-4 CJF** : infraction aux règles d'exécution des dépenses et des recettes de l'Etat ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à l'article L. 312-1 du CJF ;
- **Art. L. 313-6 CJF** : avantage injustifié procuré à autrui, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou tentative de procurer un tel avantage.

II. Résumé :

La CDBF avait été saisie, par l'organe du ministère public, d'un déféré émanant de la troisième chambre de la Cour des comptes, se rapportant à des faits présumés irréguliers constatés au ministère de l'éducation nationale et au rectorat de Paris. Les irrégularités présumées étaient relatives, d'une part, aux conditions de préparation des nominations de douze inspecteurs de l'académie de Paris en 2006, 2007 et 2008 et, d'autre part, à la gestion de certains de ces derniers.

Les personnes renvoyées devant la Cour étaient les trois directeurs de cabinet successifs des ministres de l'éducation nationale, le recteur de l'académie de Paris, le contrôleur budgétaire et comptable ministériel et la directrice de l'encadrement du ministère, en fonctions au moment des faits. La responsabilité de ces deux derniers n'a cependant pas été retenue, les infractions les concernant n'étant pas qualifiées selon la juridiction.

1. Les faits et les infractions

a. Conditions de préparation des nominations d'inspecteurs de l'académie de Paris en 2006, 2007 et 2008

Douze fonctionnaires et agents non titulaires ont été nommés sur des emplois d'inspecteurs de l'académie de Paris entre le 9 octobre 2006 et le 9 mai 2008. Au terme d'une analyse de l'état du droit en vigueur à l'époque des faits, la Cour a jugé que les quelques règles de gestion applicables aux inspecteurs de l'académie de Paris, qui subsistaient dans différents textes réglementaires, ne pouvaient constituer un fondement légal pour des nominations sur de tels emplois.

Avant même les premières de ces nominations, le directeur de cabinet du ministre avait été alerté, par note du directeur adjoint de l'encadrement datée du 17 janvier 2006, de ce qu'en l'état des textes, aucune nouvelle nomination d'inspecteur de l'académie de Paris ne pouvait être prononcée.

La Cour a ainsi jugé que les directeurs de cabinet des ministres de l'éducation nationale, en particulier celui qui fut destinataire de la note susmentionnée du directeur adjoint de l'encadrement, ont disposé d'une information susceptible de faire naître un doute sérieux sur la légalité de nominations d'inspecteurs de l'académie de Paris en 2006, 2007 et 2008. Dès lors, le défaut d'alerte des ministres sur les risques juridiques afférents à ces nominations et sur les difficultés de gestion qui pouvaient en résulter, a constitué, selon la juridiction, une faute de gestion relevant de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières, imputable aux trois directeurs de cabinet³¹.

La défense a produit des attestations écrites par lesquelles les deux ministres en exercice au cours de la période ont affirmé avoir été régulièrement informés du dossier par leurs directeurs de cabinet respectifs. La Cour a considéré, conformément à sa jurisprudence³², que ces attestations ne constituaient pas, au sens de l'article L. 313-9 du code des juridictions financières, « *un ordre écrit (...) donné personnellement par le ministre compétent (...) dès lors que ces autorités ont été dûment informées de l'affaire* » qui aurait été préalable aux infractions et serait de nature à exonérer de leur responsabilité les personnes renvoyées devant elle.

³¹) CE, 16 janvier 2008, M. Haberer.

³²) CDB, 24 juin 1958, Sté d'exploitation et des forges et ateliers de Lyon - Lebon p. 709 - Lettre d'un ministre postérieure aux faits irréguliers.

b. Mise à disposition de treize inspecteurs de l'académie de Paris auprès de services et organismes

Pendant la période considérée, treize inspecteurs de l'académie de Paris ont été mis à disposition d'administrations et d'organismes divers, ainsi que de cabinets ministériels. Pour certains cas portés à sa connaissance, la Cour a admis que l'exercice de leurs fonctions par des inspecteurs de l'académie de Paris auprès de services relevant du ministère de l'éducation nationale relevait d'une procédure d'affectation au sein de ce ministère et non d'une mise à disposition.

Mais, s'agissant des autres dossiers examinés, la CDBF a relevé que les mises à disposition n'ont été précédées ni d'arrêtés ministériels ni de conventions passées avec l'administration ou l'organisme d'accueil en méconnaissance des dispositions applicables³³.

Par ailleurs, la Cour a jugé que la nomination de contractuels comme inspecteurs de l'académie de Paris n'avait pas eu pour effet de leur conférer le statut de fonctionnaires de l'Etat et qu'en conséquence la mise à disposition de ces agents était irrégulière au regard des textes relatifs aux agents non titulaires³⁴.

La CDBF a considéré que l'infraction aux règles d'exécution des dépenses de l'Etat, au sens de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières, était constituée et qu'elle était imputable au recteur de l'académie de Paris, responsable du service gestionnaire des inspecteurs de l'académie de Paris.

c. Absence de contrôle du service fait

Selon les faits portés à la connaissance de la CDBF, deux inspecteurs de l'académie de Paris n'ont effectué aucun travail pour le rectorat de Paris pendant plus de vingt mois. La Cour a jugé qu'il appartenait au recteur, chef du service, d'attribuer du travail aux agents

³³ articles 2 et 3 du décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de mise à disposition et de cessation définitive de fonctions puis, loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique.

³⁴ En particulier l'article 33-1 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984.

placés sous son autorité et, en cas d'absence de service fait, de constater que ces derniers avaient perdu leur droit à traitement et indemnités³⁵.

La responsabilité du recteur de l'académie de Paris a donc été engagée au regard des infractions définies aux articles L. 313-4 et L. 313-6 du CJF.

2. La prise en compte des circonstances

La Cour a admis que parmi les directeurs de cabinet en fonctions de 2006 à 2008, deux n'ont fait que poursuivre une procédure lancée par leur prédécesseur. Au surplus, s'agissant des nominations intervenues en 2008, l'attestation écrite produite par le ministre, si elle ne constituait pas un ordre écrit préalable au sens de l'article L. 313-9 du code des juridictions financières, devait être prise en considération car elle indiquait que le ministre, qui disposait d'une parfaite connaissance du dossier et ne pouvait en ignorer les conséquences, avait donné instruction à son directeur de cabinet de préparer les décrets de nomination.

Ces éléments ont été retenus comme circonstances absolutoires, justifiant que les deux directeurs de cabinet en poste à compter du 28 septembre 2006 soient relaxés des fins de la poursuite.

Par ailleurs, la Cour a considéré que la responsabilité du recteur de l'académie de Paris était atténuée, car les mises à dispositions irrégulières et l'absence de contrôle du service fait furent la conséquence de nominations privées de base légale, et dont il n'est pas établi qu'elles correspondaient à un besoin effectif.

III. Sanctions prononcées :

La Cour a condamné le directeur de cabinet en poste jusqu'en septembre 2006 à une amende de 400 € et le recteur de l'académie de Paris au moment des faits à une amende de 300 €, avec publication de l'arrêt, *en la forme anonyme*, au Journal officiel (30 octobre 2011).

³⁵ Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 20 et 28.

**Arrêts n° 178-655-I et 179-655-II du 8 décembre 2011,
Institut géographique national
Recours en rectification d'erreurs matérielles
et en révision**

I. Textes concernés :

- **Art. L. 315-3 CJF** : conditions d'ouverture du recours en révision contre les arrêts de la CDBF.

II. Résumé :

La CDBF avait, par un arrêt du 17 juin 2011, condamné à l'amende le directeur général et la directrice de la communication de l'Institut géographique national (cf. p. 26, *supra*). Cette dernière a formé deux recours, en révision et en rectification d'erreurs matérielles, contre cette décision. S'agissant de la demande en rectification, la Cour a fait droit à deux moyens mais a rejeté le surplus des conclusions et maintenu le dispositif de l'arrêt contesté du 17 juin 2011. Par ailleurs, le recours en révision a été rejeté.

1. Questions relatives à la procédure

Deux points se rapportant à la procédure ont été tranchés par la Cour.

a. Recevabilité du recours en rectification d'erreurs matérielles devant la CDBF

Si l'article L. 315-3 du CJF prévoit la possibilité et les cas d'ouverture du recours en révision, le livre III du CJF n'évoque pas les autres voies de rétractation, en particulier les recours en rectification d'erreurs matérielles devant la CDBF. Toutefois, et selon une solution jurisprudentielle bien établie, la Cour a admis que « *même en l'absence de texte* », le recours en rectification d'erreurs matérielles « *susceptibles*

d'avoir exercé une influence sur le jugement de l'affaire » peut être formé à l'encontre d'une décision juridictionnelle³⁶. La rédaction ainsi retenue par la CDBF se réfère implicitement aux dispositions du code de justice administrative en matière de rectification d'erreurs matérielles³⁷.

b. La procédure en rectification et en révision devant la CDBF

Les textes relatifs à la CDBF fixent avec précision la procédure afférente au traitement des déférés. En revanche, le livre III du CJF ne comporte aucune disposition processuelle afférente aux voies de rétractation.

Les deux recours ont été traités selon une procédure *ad hoc* guidée par la préoccupation de respecter les règles du procès équitable. Ainsi, un rapport a été rendu sur chacun des deux recours après une instruction contradictoire. Ces rapports ont été communiqués aux parties à l'instance et les demandeurs ont disposé de la faculté de consulter le dossier et de transmettre leurs mémoires à la Cour avant l'audience publique. Il y a lieu de préciser que, pour ne pas méconnaître le principe d'impartialité, la section de la Cour qui a délibéré sur les recours en rectification et en révision n'était pas la même que celle qui avait adopté l'arrêt contesté³⁸.

2. L'arrêt en rectification

a. Les deux premiers moyens de la requête ont été accueillis par la Cour.

La juridiction a admis, s'agissant de ces deux moyens, un défaut de prise en compte de pièces portées au dossier de l'instruction alors que cette erreur n'était pas imputable à la requérante. La Cour a statué ici sur une erreur matérielle et non sur une erreur juridique qui n'aurait pas été recevable au titre du recours en rectification. Il est par ailleurs de

³⁶ CE, 23 janv. 1918, min. TP - CE, Ass., 4 mars 1955, Veuve Sticotti- Lebon, p. 131.

³⁷ CJA, art. R.833-1 : « *Lorsqu'une décision d'une cour administrative d'appel ou du Conseil d'Etat est entachée d'une erreur matérielle susceptible d'avoir exercé une influence sur le jugement de l'affaire, la partie intéressée peut introduire devant la juridiction qui a rendu la décision un recours en rectification (...)* ».

³⁸ CE, 22 juin 2005, n° 261847.

jurisprudence constante que les erreurs qui résulteraient du requérant lui-même ne peuvent faire l'objet d'un recours en rectification³⁹.

b. Les trois autres moyens ont été rejetés

Les trois autres moyens présentés par la requérante n'ont pas été accueillis par la Juridiction :

- i. Soit parce qu'ils se rapportaient à une appréciation du dossier, voire à une analyse d'ordre juridique que la requérante n'était pas recevable à contester par la voie d'une requête en rectification d'erreur matérielle⁴⁰.
- ii. Soit, pour l'un d'entre eux, parce qu'il était fondé sur l'allégation d'une omission de statuer sur un moyen. La Cour a simplement constaté que ledit moyen avait bien été pris en considération.

c. Conséquences sur le dispositif de l'arrêt contesté

L'accueil de deux des cinq moyens présentés a conduit la CDBF à rectifier quatre considérants de l'arrêt contesté. La Juridiction a cependant constaté que la responsabilité de la requérante demeurait engagée sur le fondement des articles L. 313-1, L. 313-3 et L. 313-4 du code des juridictions financières et qu'ainsi il n'y avait pas lieu de modifier le dispositif de l'arrêt contesté.

3. L'arrêt en révision

Le recours en révision était fondé sur les mêmes moyens que ceux présentés à l'appui du recours en rectification. La Cour a considéré que la demande était irrecevable et devait être rejetée car les moyens, de même que les pièces à l'appui, ne se rapportaient ni à la survenance de faits nouveaux, ni à la découverte de documents de nature à établir

³⁹ Sur l'hypothèse de pièces non soumises au juge : CE, 29 juillet 1983, Bert : Lebon, tables, p. 841.

⁴⁰ CE 22 juin 2005 précité- CE, 14 oct. 1961, Menouville : Rec. CE 1961, p. 848.

l'absence de responsabilité de la requérante, au sens des dispositions de l'article L. 315-3 du code des juridictions financières.

Cette solution est conforme à la jurisprudence de la CDBF⁴¹ qui fait prévaloir une interprétation stricte de l'article L. 315-3 susmentionné.

⁴¹ CDBF, 23 mars 2004, CCMSA, Rec. Cour des comptes, p. 136.

Arrêt n° 180-656 du 9 décembre 2011
Groupe hospitalier Sud Réunion

I. Infraction concernée :

- **Art. L. 313-4 CJF** : infraction aux règles d'exécution des dépenses et des recettes de l'Etat ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à l'article L. 312-1 du CJF.

II. Résumé :

La CDBF avait été saisie par l'organe de son ministère public d'un déferé émanant de la ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative sur le fondement d'un rapport établi par l'inspection générale des affaires sociales. Les pratiques irrégulières se rapportent ici au recrutement, en méconnaissance des textes et des procédures budgétaires, de nombreux personnels non médicaux qui a entraîné un grave déséquilibre des comptes de l'établissement de santé. Celui-ci n'a pu être diagnostiqué en temps utile du fait de l'abandon des outils de contrôle interne.

1. Les faits, la qualification et les responsabilités

Trois personnes ont été renvoyées dans cette affaire :

- Le directeur du « groupe hospitalier Sud Réunion » (GHSR) ;
- Le directeur délégué qui a exercé en un second temps les fonctions de directeur par intérim ;
- Le directeur des ressources humaines.

1-1 Les faits

Les faits examinés par la Cour sont intervenus lors de la mise en place de la réforme de la tarification, dite « T2A »⁴².

L'arrêt constate en premier lieu que la situation financière du groupe hospitalier, qui était équilibrée en 2005, a commencé à se dégrader en 2006 et en 2007. A l'occasion de l'établissement des comptes définitifs pour 2006 et de la préparation de l'état prévisionnel des recettes et des dépenses (EPRD) pour 2007, puis lors de la présentation pour avis des résultats du premier quadrimestre 2007, un déficit prévisionnel pour 2007 a ainsi été constaté à hauteur de 5,4 M€. Ultérieurement, l'EPRD modificatif pour 2007, voté par le conseil d'administration en octobre 2007, a fait apparaître un résultat prévisionnel déficitaire de 14 M€, avec un accroissement des charges de 9,1 M€. Malgré la mise en œuvre d'un plan de retour à l'équilibre, le déficit a été supérieur à 8 M€ pour l'exercice 2008.

Ainsi que la Cour le relève, en l'absence de contrôle budgétaire et de contrôle interne au sein du GHSR, la direction de l'établissement n'a pu être alertée de l'importante dégradation de la situation financière du GHSR à compter de 2006.

L'arrêt souligne surtout que la dégradation des comptes de l'établissement de santé s'explique en majeure partie par l'augmentation des charges de personnel et par le recrutement d'agents au-delà des crédits budgétaires. En effet, la mise en œuvre de l'état prévisionnel des recettes et des dépenses dans les établissements hospitaliers n'a pas modifié le caractère limitatif de certains crédits, notamment ceux des chapitres relatifs aux rémunérations des personnels permanents titulaires, médicaux et non médicaux. De même, si la notion d'« emplois budgétaires limitativement énumérés par corps et par grade » n'a plus été applicable à compter de 2006, le montant de la masse salariale restait limitativement fixé et calculé par rapport à un effectif d'agents de référence.

Par ailleurs, les recrutements ont essentiellement concerné des postes administratifs, alors que les enveloppes de crédits accordées par l'agence régionale d'hospitalisation (ARH) étaient destinées, notamment dans le cadre d'un plan de santé mentale, au renforcement des effectifs de personnel soignant.

⁴² Code de la santé publique dans sa version issue de l'ordonnance n° 2005-406 du 2 mai 2005 et du décret n° 2005-1474 du 30 novembre 2005.

Enfin, la Cour constate que les créations d'emplois ainsi faites ont été décidées sans aucune réflexion préalable : en effet, le directeur des ressources humaines a cessé de produire, à compter de février 2006, les documents et tableaux de bord qui auraient permis, s'ils avaient été transmis à la direction du GHSR, de constater les anomalies de gestion et d'y mettre un terme.

1-2 La qualification et les responsabilités

Dans cette affaire, la Cour a qualifié une infraction sur le fondement de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières⁴³. L'infraction est ici largement fondée sur le défaut général de surveillance et sur la méconnaissance des obligations de bonne gestion qui s'imposent à tout responsable d'un organisme soumis au contrôle de la Cour ou des chambres régionales ou territoriales des comptes, conformément à la jurisprudence de la CDBF⁴⁴. Bien entendu, la Cour de discipline budgétaire et financière ne méconnaît nullement les nouvelles dispositions introduites par la réforme de la tarification introduite à compter de la fin de 2005. La Juridiction souligne toutefois que cette réforme n'autorisait pas à dissocier la réalité financière des effectifs payés et l'évaluation, sur la base d'un coût moyen des effectifs, des crédits de personnels autorisés dans l'EPRD. A cet égard, l'arrêt rappelle que le maintien du caractère limitatif des crédits de personnel permanent titulaire oblige les gestionnaires des établissements de santé à s'assurer d'un suivi précis des effectifs employés par les unités fonctionnelles.

⁴³ Aux termes duquel « toute personne visée à l'article L. 312-1 qui, en dehors des cas prévus aux articles précédents, aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'État ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à ce même article ou à la gestion des biens leur appartenant ou qui, chargée de la tutelle desdites collectivités, desdits établissements ou organismes, aura donné son approbation aux décisions incriminées sera passible de l'amende prévue à l'article L. 313-1 ».

⁴⁴ CDBF, 9 décembre 1986, DDE de Corse : défaut de surveillance de collaborateurs ayant commis des actes irréguliers, Cahiers de comptabilité publique n° 3, opus citatus, p. 49- CDB 22 mai 1957, SCAN : devoir de surveillance requis de tout administrateur diligent, Cahiers de comptabilité publique n° 2, p. 13 - CDBF, 11 juillet 2007, Service interarmées de liquidation des transports : lacunes constatées dans le dispositif de contrôle interne du service ayant permis des détournements, Rec. Cour des comptes, p. 93.

L'infraction est imputée, en premier lieu au directeur du groupe hospitalier. Celui-ci avait accordé au directeur délégué, une délégation de signature « *aux fins d'assurer la conduite générale du groupe hospitalier Sud Réunion* » mais, selon une jurisprudence établie, l'autorité qui accorde à un subordonné une délégation de signature n'est pas dessaisie de ses compétences et n'est pas déchargée de sa responsabilité⁴⁵.

En second lieu, la Juridiction a retenu la responsabilité du directeur délégué de l'établissement public du 28 mars 2006 au 14 mai 2007, lequel fut ultérieurement nommé directeur par intérim jusqu'au 2 février 2008. En sa qualité d'ordonnateur, cette personne était responsable de la préparation et de l'exécution du budget ainsi que de la présentation des comptes.

Enfin, l'infraction a été imputée au directeur des ressources humaines du groupe hospitalier. Ce dernier disposait en effet d'une délégation de signature pour la gestion des crédits budgétaires affectés aux ressources humaines et pour la gestion des recrutements. Il s'est abstenu d'avertir sa hiérarchie de toute difficulté dans la gestion de ces crédits, ainsi que sa délégation l'y obligeait, et a par ailleurs procédé à une comptabilisation insincère des engagements financiers.

2. La prise en compte des circonstances

Alors même que l'arrêt insiste sur le fait qu'une délégation n'exonère pas la responsabilité du délégant, la CDBF, au vu des pièces du dossier, a entendu prendre en considération les circonstances exceptionnelles dans lesquelles le directeur du GHSR a été contraint d'assumer ses compétences, et lui a accordé les circonstances absolutoires justifiant sa relaxe.

Cette décision est fondée sur le fait que cette personne a été nommée par le directeur de l'ARH à la direction de l'établissement tout en conservant la direction d'un autre établissement de santé situé dans le nord du département, et en étant chargée, à titre essentiel, de préparer la création d'un groupe hospitalier régional. Au reste, il a été établi que, lors de sa nomination, le directeur de l'ARH lui avait enjoint par écrit de déléguer à son directeur délégué la conduite générale de l'établissement.

⁴⁵ CDBF, 17 juin 2011 IGN ; CDBF, 6 novembre 1992 CPAM de Seine et Marne, Rec. Cour des comptes, p. 154.

III. Sanctions prononcées :

La Cour a condamné le directeur délégué ainsi que le directeur des ressources humaines du GHSR, chacun à une amende de 10 000 € et décidé la publication de l'arrêt au Journal officiel de la République française (6 janvier 2012).

E - Décisions de classement du procureur général

Aux termes de l'article L. 314-3 du code des juridictions financières, « *si le procureur général estime qu'il n'y a pas lieu à poursuites, il procède au classement de l'affaire* ».

Sur le fondement de cette disposition législative, six affaires, y compris une ayant trait à l'inexécution d'une décision de justice, ont été classées par le procureur général au cours de l'année 2011.

Ce chiffre, qui est sensiblement inférieur à ceux constatés les années précédentes (vingt-deux en 2010, vingt-huit en 2009, vingt et un en 2008, vingt en 2007, dix-sept en 2006, douze en 2005), appelle les commentaires et précisions suivants.

1 - Les classements avant instruction

Au total, six décisions de classement ont été prises avant instruction en 2011 contre vingt en 2010.

a) L'inexécution de décisions de justice

Une seule décision de classement avant instruction a été prise en 2011 (dix-sept en 2010) pour une affaire déferée en application de la loi du 16 juillet 1980 relative « *aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public* ». Elle trouve son explication dans le bon aboutissement des initiatives prises par le ministère public pour obtenir l'exécution d'une décision de justice.

En règle générale, ces affaires ont trait à des condamnations par le juge administratif de la partie tenue aux dépens ou, à défaut, de la partie perdante, à payer à l'autre partie une somme fixée par la juridiction au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Lorsque le jugement n'est pas exécuté, le procureur général intervient pour inciter les administrations négligentes ou récalcitrantes à obtempérer.

b) Les autres affaires

Cinq déferés ont par ailleurs fait l'objet d'une décision de classement *ab initio* en 2011, comme en 2010 (neuf en 2009). Trois d'entre eux provenaient de chambres régionales des comptes et deux de la Cour des comptes.

Dans le premier cas, impliquant une administration centrale de l'Etat, la décision de classement a été prise en raison de la régularisation opérée des modalités de rémunération des agents concernés.

Dans le deuxième cas, impliquant la gestion immobilière d'un service de l'Etat en région, la décision a été motivée par le fait, d'une part, que le montant du préjudice n'était pas clairement établi et, d'autre part, que la décision litigieuse, qui plafonnait le montant de la redevance de concessions de logement pour utilité de service, avait été rapportée.

Dans le troisième cas, impliquant un centre de gestion de la fonction publique territoriale en région, la décision a été motivée par le fait que les irrégularités susceptibles d'être poursuivies avaient été commises sur une période de temps restreinte en raison des effets de la prescription, que le préjudice était limité et que l'ordonnateur n'avait encore jamais été alerté ni mis en demeure de régulariser la situation observée.

Dans le quatrième cas, impliquant un centre hospitalier universitaire, la décision a été motivée par le fait que, s'agissant d'une infraction formelle de défaut d'approbation préalable d'un accord par le conseil d'administration de l'établissement, les motifs d'une éventuelle saisine de la Cour étaient insuffisants.

Enfin dans le dernier cas, impliquant également un centre hospitalier en région, les irrégularités en cause n'ont pas été considérées comme portant atteinte à l'ordre public justifiant une saisine de la CDBF.

2 - Les classements après instruction

Aucun dossier n'a conduit à une décision de classement après instruction en 2011, contre deux en 2010, sept en 2009, un en 2008, quatre en 2007, six en 2006 et trois en 2005.

F - Décisions du Conseil d'État, juge de cassation des arrêts de la CDBF

En 2011, le Conseil d'Etat n'a rendu aucune décision sur un pourvoi en cassation formé contre un arrêt de la CDBF.

En revanche, au 31 décembre 2011, un recours en cassation est en instance d'examen devant le Conseil d'Etat contre l'arrêt n° 176-655 « Institut géographique national » rendu par la CDBF le 17 juin 2011.

G - Conclusion

L'année 2011 se caractérise au premier chef par une activité en progression. Le fait majeur se rapporte sans doute à la nette augmentation des déférés enregistrés au cours de cette année par le ministère public près la CDBF.

Alors que la réforme législative du régime de responsabilité des gestionnaires publics, initialement portée par le projet de loi du 28 octobre 2009, ne semble plus devoir être soumise aux suffrages du Parlement avant les élections présidentielles et législatives, les motifs qui avaient justifié ledit projet de loi demeurent. Il importe en effet que soit mise en œuvre une véritable responsabilité des administrateurs et des gestionnaires publics, en contrepoint de la nécessaire démarche de performance introduite par la loi organique relative aux lois de finances, car la culture du résultat n'exclut en rien le respect de la règle. De même, la défense de l'ordre public financier passe, non seulement par l'examen de la gestion publique qui ressortit à la compétence de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes, mais également par la poursuite et par la sanction effective des fautes de gestion, qui constituent la mission de la CDBF.

A cet égard, l'amélioration des volumes d'activité et l'augmentation du nombre de saisines de la Cour de discipline budgétaire et financière constatée en 2011 s'analysent comme un signe positif, surtout si l'on analyse l'évolution de ces chiffres sur une décennie. Ainsi

que le soulignait le précédent rapport annuel de la Cour, ce n'est qu'au-delà d'un seuil critique d'activité qui reste à franchir que la jurisprudence de la CDBF gagnera en densité et en cohérence.

La réforme réglementaire de 2005 a offert à la CDBF un cadre procédural qui lui permet de juger dans des délais raisonnables et dans le respect des droits de la défense. Le projet de réforme législative entamée en octobre 2009 a eu, en toute hypothèse, le grand mérite de formuler clairement les enjeux et de tracer une voie qu'il convient désormais de suivre.

Le présent rapport a été délibéré à la Cour des comptes le dix-huit janvier deux mil douze.

Ont délibéré : M. Migaud, Premier président de la Cour des comptes, président de la Cour de discipline budgétaire et financière ; M. Toutée, Président de la section des finances du Conseil d'État, vice-président de la Cour de discipline budgétaire et financière ; MM. Ménéménis, Loloum, Larzul et Prieur, conseillers d'État, MM. Mayaud, Duchadeuil et Vachia, et Mmes Fradin et Vergnet, conseillers maîtres à la Cour des comptes, membres titulaires de la Cour de discipline budgétaire et financière.

Était présent et a participé aux débats : M Bénard, Procureur général de la République, ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière, assisté de M. Maistre, premier avocat général.

M. Sitbon, conseiller référendaire à la Cour des comptes et secrétaire général de la Cour de discipline budgétaire et financière, assurait le secrétariat de la séance.

Fait à la Cour des comptes, le 18 janvier 2012.

Didier MIGAUD