

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR**

Deuxième section

Jugement n° 2016-0049

Lycée technique Les Eucalyptus (Nice)

Exercice 2013

Rapport n° 2016-0170

Audience publique du 27 octobre 2016

Délibéré du 27 octobre 2016

Prononcé du 28 décembre 2017

J U G E M E N T

**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

La chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur,

VU le réquisitoire n° 2016-0027 du 15 février 2016, portant sur l'exercice 2013, par lequel le procureur financier a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. A, agent comptable du Lycée technique Les Eucalyptus de Nice ;

VU les accusés de réception du réquisitoire susvisé du 28 février 2016 par le comptable et du 25 février 2016 par l'ordonnateur ;

VU la décision du 16 février 2016 par laquelle le président de la chambre a chargé M. Philippe Grimaud, premier conseiller, de l'instruction du réquisitoire susvisé, ensemble la décision du 11 octobre 2016 par laquelle le président de la chambre a nommé M. Olivier Villemagne, premier conseiller, en remplacement de M. Philippe Grimaud ;

VU les comptes de l'exercice 2013 ;

VU les questionnaires adressés au comptable et à l'ordonnateur par courriers du 8 mars 2016 dont ils ont accusé réception le 9 mars 2016 ;

VU la réponse au réquisitoire de M. A en date du 4 mars 2016, enregistrée au greffe le 11 mars 2016, ensemble sa réponse au questionnaire du rapporteur, en date du 11 mars 2016, enregistrée au greffe le 21 mars 2016 ;

VU l'arrêté n° 2015-32 du 23 décembre 2015 du président de la chambre fixant l'organisation des formations de délibéré et leurs compétences pour 2016 ;

VU les lettres du 7 octobre 2016 informant l'ordonnateur et le comptable de la date fixée pour l'audience publique ;

VU le code des juridictions financières ;

VU le code de l'éducation, notamment les articles L. 421-1, R. 421-57 et R. 421-74 ;

VU l'article 60 de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963 modifiée ;

VU le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

VU le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 portant application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi de finances de 1963 modifié, dans sa rédaction issue de l'article 90 de la loi de finances rectificative pour 2011 n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 ;

VU les lois et règlements relatifs à l'organisation, à la gestion et à la comptabilité des établissements publics locaux d'enseignement ;

VU le rapport de M. Philippe Grimaud, premier conseiller ;

VU les conclusions du procureur financier ;

ENTENDUS, en audience publique, M. Olivier Villemagne, et M. Marc Larue, procureur financier, en ses conclusions ;

En l'absence du comptable et de l'ordonnateur, dûment informés de la tenue de l'audience ;

Après en avoir délibéré hors la présence du rapporteur et du procureur financier ;

Charge n° 1 : mandats n° 183 et 188 du 9 juillet 2013 d'un montant respectif de 1 212,74 € et 21 123,76 €, soit un total de 22 336,50 €

ATTENDU que par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a soulevé, à l'encontre de M. A, une charge au titre du paiement des mandats n° 183 et n° 188 du 9 juillet 2013 d'un montant total de 22 336,50 € ;

ATTENDU que selon le réquisitoire, ces mandats concernant une seule entreprise avaient trait à une seule opération de travaux au sens de l'article 27 du code des marchés publics ; qu'en application de l'article 11 du même code dans sa rédaction en vigueur en 2013 les marchés de plus de 15 000 € devaient être passés sous forme écrite ; que par ailleurs, l'article 28 du même code imposait alors pour un tel montant une passation selon une procédure adaptée ; qu'en application de l'annexe I du code général des collectivités territoriales, rubrique 423, le comptable devait s'assurer de la production d'un contrat écrit et, à défaut devait produire un certificat de l'ordonnateur déclarant avoir conclu un contrat oral ; qu'en l'absence de contrat ou de certificat joint aux mandats précités le comptable pouvait avoir engagé sa responsabilité ;

En ce qui concerne le manquement :

ATTENDU qu'aux termes des dispositions du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée : *«Outre la responsabilité attachée à leur qualité d'agent public, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux différentes*

personnes morales de droit public dotées d'un comptable public, désignées ci-après par le terme d'organismes publics, du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives des opérations et documents de comptabilité ainsi que de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent. / Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de recettes, de dépenses et de patrimoine dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique. / La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors [...] qu'une dépense a été irrégulièrement payée [...] » ; que l'article 19 du décret du 7 novembre 2012 susvisé prévoit que : « Le comptable public est tenu d'exercer le contrôle : [...] 2° S'agissant des ordres de payer : [...] d) De la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 [...] » ; que l'article 20 du même décret dispose que « Le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte sur : 1° La justification du service fait ; 2° L'exactitude de la liquidation [...] 5° La production des pièces justificatives [...] » ; qu'enfin l'article 38 de ce décret prévoit que : « Sans préjudice des dispositions prévues par le code général des collectivités territoriales [...], 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. Ce dernier a alors la faculté de requérir par écrit le comptable public de payer » ;

ATTENDU que l'article R. 421-74 du code de l'éducation susvisé dispose : « Les ordres de dépenses, établis par l'ordonnateur dans les conditions prévues à l'article 32 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, sont transmis, accompagnés des pièces justificatives, à l'agent comptable qui les prend en charge et procède à leur règlement. / La liste des pièces justificatives que l'agent comptable peut exiger est celle prévue par l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales » ; qu'aux termes de l'article D. 1617-19 du code précité : « Avant de procéder au paiement d'une dépense ne faisant pas l'objet d'un ordre de réquisition, les comptables publics des collectivités territoriales, des établissements publics locaux (...) ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code » ;

ATTENDU qu'il résulte de ces dispositions que, pour apprécier la validité de la dépense, les comptables doivent notamment exercer leur contrôle sur la production des justifications ; qu'à ce titre, il leur revient d'apprécier si les pièces fournies présentent un caractère suffisant pour justifier la dépense engagée ; que 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 ; qu'enfin, lorsque les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir l'exacte imputation de la dépense ou la validité de la dette, il appartient aux comptables de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur leur ait produit les justifications nécessaires ;

ATTENDU que le comptable a fourni à l'appui de sa réponse du 4 mars 2016 susvisée concernant le mandat n° 183 un devis du 2 avril 2013 et un bon de commande signé de l'ordonnateur du 8 avril 2013 validant ce devis et, concernant le mandat n° 188, un devis du 17 mai 2013 et un bon de commande signé de l'ordonnateur du 27 mai 2013 validant ce devis ; que le comptable indique avoir pu procéder aux vérifications préalables au paiement ; qu'il s'est assuré de la preuve du contrat par la présence de devis et l'acceptation de ceux-ci par la signature de l'ordonnateur des bons de commande correspondants ; qu'à l'issue de ces vérifications il a alors engagé les procédures financière de règlement, une fois le service fait ;

ATTENDU que le rapport d'instruction estime que si les mentions figurant sur les documents précités, combinées entre elles, satisfaisaient pour l'essentiel l'exigence des pièces justificatives prévues à la rubrique 423 « *Prestations fixées par contrat* » de l'annexe I du code général des collectivités territoriales, dont la note 11 renvoie, s'agissant des caractéristiques formelles d'un marché public, au paragraphe A de l'annexe G de la liste des pièces justificatives, il manquait la référence à la délibération autorisant la personne publique à passer le marché ; que dès lors les exigences de la rubrique 423 de la liste des pièces justificatives n'étaient pas entièrement satisfaites ;

ATTENDU que le procureur financier, dans ses conclusions relève que les références des bons de commande, qui renvoient eux-mêmes aux devis, étaient explicitement mentionnés sur les mandats ; qu'il constate cependant que ces devis et bons de commande n'étaient pas joints aux mandats et n'avaient pas non plus été produits pendant la phase administrative d'examen des comptes ; qu'en revanche, il n'y a pas lieu de mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable sur le fondement du non-respect des dispositions du paragraphe A de l'annexe G de la liste des pièces justificatives dès lors que ce grief n'est pas explicitement formulé dans le réquisitoire susvisé ;

ATTENDU que les devis et les bons de commandes signés par l'ordonnateur qui y font expressément référence peuvent être assimilés à un contrat ; que l'absence de certaines des mentions prévues au paragraphe A de l'annexe G de la liste des pièces justificatives, non soulevée par le réquisitoire susvisé, ne sauraient, ainsi que le soutient le procureur financier, conduire à la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable ; que s'il est vrai que les devis et bons de commande dont s'agit n'étaient pas joints à l'appui des mandats figurant dans les comptes déposés à la juridiction, les explications circonstanciées du comptable, le fait qu'il avait participé, en sa qualité d'intendant, à une commission d'appel d'offres examinant en 2012 des propositions ayant le même objet de la société intéressée ainsi que les références aux bons de commande sur les mandats litigieux sont de nature à établir qu'il disposait, au moment du paiement de ces mandats, des pièces justificatives suffisantes ; qu'il n'y a dès lors par lieu de mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. A au titre de la charge n° 1 ;

Charge n° 2 : mandat collectif n° 55 du 26 mars 2013 de 2 415,33 €

ATTENDU que par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a soulevé, à l'encontre de M. A, une charge au titre du paiement du mandat collectif n° 55 du 26 mars 2013 acquittant plusieurs factures à une société d'équipement bureautique d'un montant total de 2 451,33 € ;

ATTENDU que selon le réquisitoire le mandat correspondait au paiement de factures reçues de la société concernée le 11 mars 2013 et relatives à des prestations portant sur la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 mars 2013 ; que les dates d'émission et de paiement des factures et la période d'exécution des prestations montrent que le mandat avait été émis et payé avant l'exécution complète des prestations ; que le comptable n'avait pu contrôler la validité de la dette imposée par l'article 18 du 7 novembre 2012 susvisé et notamment pas la justification du service fait dont le contrôle est exigé par l'article 20 du même décret ; qu'au vu de l'incohérence des dates, il appartenait au comptable de suspendre le paiement sous peine d'engager sa responsabilité ;

En ce qui concerne le manquement :

ATTENDU qu'aux termes des dispositions susrappelées à la charge précédent du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée et des articles 19, 20 et 38 du décret du 7 novembre 2012 que la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public se trouve engagée dès lors qu'une dépense a été irrégulièrement payée ; que le comptable public est tenu d'exercer le contrôle, s'agissant des ordres de payer, de la validité de la dette, lequel porte notamment sur la justification du service fait, l'exactitude de la liquidation ainsi que la production des pièces justificatives ; que , lorsqu'à l'occasion de l'exercice de son contrôle, 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 ; qu'enfin, pour apprécier la validité de la dépense, le comptable doit disposer, au moment du paiement, des pièces justificatives complètes, précises et 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 ;

ATTENDU que le comptable a indiqué, dans ses réponses susvisées des 4 et 11 mars 2016 qu'il vérifiait le service fait auprès de l'ordonnateur, à savoir le nombre de photocopies, avant d'effectuer le paiement ; qu'il soutient que les relevés de photocopies étaient transmis par l'ordonnateur au fournisseur qui lui faisait ensuite parvenir la facture pour paiement, mais que ces relevés ne couvraient pas toujours le trimestre calendaire auxquels ils étaient rattachés ; qu'il précise d'ailleurs que les factures n'étaient pas établies selon un forfait mais bien selon un comptage réel des copies ; qu'enfin, il relève que le paiement critiqué est intervenu après la date du service fait porté sur la facture du fournisseur ainsi que le montrent les pièces produites ;

ATTENDU que le procureur financier considère, dans ses conclusions, que les arguments du comptable ne peuvent être retenus ; que la première affirmation ci-dessus relative à la vérification du service fait auprès de l'ordonnateur est invérifiable et qu'elle n'est d'ailleurs appuyée d'aucune pièce ; qu'il en va de même pour la deuxième affirmation au motif que les factures mentionnaient que les décomptes allaient jusqu'au 31 mars alors qu'ils étaient en réalité arrêtés bien plus tôt au début de mois ; qu'enfin le dernier argument relatif à la date effective de paiement est inopérant dès lors qu'il est sans lien avec la preuve de la vérification du service fait ; qu'en conclusion, le comptable a donc bien procédé au paiement des dépenses litigieuses sans pouvoir s'assurer matériellement de la justification du service fait ;

ATTENDU qu'il résulte de l'instruction et de la réponse de M. A que le comptable n'a pu, pas plus que l'ordonnateur, s'assurer matériellement de la justification du service fait au regard de l'incohérence constatée entre les dates des factures, les dates supposées des relevés manifestement erronées et la période de facturation ; que le fait que le paiement du mandat en cause soit intervenu après ladite période est sans influence sur les faits constatés ; qu'en procédant, sans le suspendre, au paiement du mandat n° 55 précité en l'absence de contrôle de la justification du service fait, M. A a méconnu ses obligations en matière du contrôle de la dépense et a engagé de ce fait sa responsabilité personnelle et pécuniaire dans le cas prévu susrappelé au I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

En ce qui concerne le préjudice financier :

ATTENDU qu'aux termes du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée : « *La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue au I est mise en jeu par [...] le juge des comptes dans les conditions qui suivent. / Lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme public concerné, le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme arrêlée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce. Le montant maximal de cette somme est fixé par décret en Conseil d'Etat en fonction du niveau des garanties mentionnées au II. / Lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné [...], le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante* » ;

ATTENDU que lorsque l'instance est ouverte devant le juge des comptes, le constat de l'existence ou non d'un préjudice relève de l'appréciation de ce juge ; que si, au regard du caractère contradictoire de la procédure, ledit juge doit tenir compte, pour cette appréciation, des dires et actes éventuels des parties qui figurent au dossier, il n'est pas lié par ceux-ci ;

ATTENDU que M. A soutient, dans sa réponse du 11 mars 2016 susvisée, que le paiement en cause n'a pas été de nature à causer un préjudice financier ;

ATTENDU que l'absence de justification du service fait ne permet pas, ainsi que le soutiennent les conclusions du procureur financier, de considérer que le paiement ici en cause était dû à hauteur de son montant ; qu'il en est ainsi résulté un préjudice financier au détriment du lycée ; que ce préjudice est en lien direct avec le manquement du comptable à ses obligations qui en a permis la survenance ; qu'ainsi il y a lieu de constituer M. A débiteur du lycée technique Les Eucalyptus pour la somme de 2 415,33 € au titre de sa gestion de l'exercice 2013 ;

ATTENDU qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 précitée, « *Les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; qu'en l'espèce la notification du réquisitoire à M. A, premier acte de la mise en jeu de sa responsabilité, a eu lieu le 28 février 2016 ;

En ce qui concerne le respect des règles du contrôle sélectif des dépenses

ATTENDU que le IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée dispose que « *Les comptables publics dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu dans les cas mentionnés au troisième alinéa du même VI peuvent obtenir du ministre chargé du budget la remise gracieuse des sommes mises à leur charge. Hormis le cas de décès du comptable ou de respect par celui-ci, sous l'appréciation du juge des comptes, des règles de contrôle sélectif des dépenses, aucune remise gracieuse totale ne peut être accordée au comptable public dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu par le juge des comptes, le ministre chargé du budget étant dans l'obligation de laisser à la charge du comptable une somme au moins égale au double de la somme mentionnée au deuxième alinéa dudit VI* » ;

ATTENDU, qu'en guise de plan de contrôle hiérarchisé de la dépense, le comptable a transmis en réponse à la chambre un organigramme fonctionnel de l'agence comptable pour l'année 2013 ; que ce document, ainsi que le constatent les conclusions du procureur financier, ne peut tenir lieu de plan de contrôle hiérarchisé de la dépense ni n'atteste des contrôles qui devaient opérés ; que dans ces conditions, le contrôle des dépenses était nécessairement exhaustif ; qu'en conséquence, pour l'application des dispositions précitées, il y a lieu de constater que les règles du contrôle sélectif des dépenses n'ont pas été respectées en l'espèce ;

Par ces motifs :

DECIDE

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. A au titre de la charge n° 1.

Article 2 : M. A est constitué débiteur envers le lycée technique Les Eucalyptus de la somme de 2 415,33 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 28 février 2016, au titre de la charge n° 2.

Article 3 : Il est sursis à la décharge de M. A de sa gestion au titre de l'exercice 2013 jusqu'à l'apurement du débet prononcé à son encontre par le présent jugement.

Fait et jugé à la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur, le vingt-sept octobre deux mil seize.

Présents : M. Bernard Debruyne, président de section, président de séance, M^{me} Judith Ascher, première conseillère, et M. Laurent-Xavier Blelly, premier conseiller.

Le greffier,

**Le président de section,
président de séance**

Bertrand MARQUÈS

Bernard DEBRUYNE

La République française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit jugement à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux de grande instance d'y tenir la main, à tous les commandants et officiers de la force publique de prêter main forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

En application des articles R. 242-19 à R. 242-21 du code des juridictions financières, les jugements prononcés par la chambre régionale des comptes peuvent être frappés d'appel devant la Cour des comptes dans le délai de deux mois à compter de la notification, et ce selon les modalités prévues aux articles R. 242-22 à R. 242-24 du même code. Ce délai est prolongé de deux mois pour les personnes domiciliées à l'étranger. La révision d'un jugement peut être demandée après expiration des délais d'appel, et ce dans les conditions prévues à l'article R. 242-29 du même code.