



**COLLÈGE MIREILLE CHOISY
DE SAINT-BARTHELEMY**

Exercice 2015

Agence comptable :
Collège Mireille Choisy

Jugement n° 2020-0005

Séance plénière et publique du 17 décembre 2020

Prononcé le 29 décembre 2020

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS,
LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE SAINT-BARTHELEMY,**

- Vu,** le code des juridictions financières ;
- Vu,** le code général des collectivités territoriales, notamment son article L.O. 6213-1 ;
- Vu,** le code de l'éducation ;
- Vu,** l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 portant loi de finances pour 1963 modifiée, notamment, par l'article 90 de la loi de finances rectificative n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 ;
- Vu** la loi n° 2015-957 du 3 août 2015 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014 ;
- Vu,** les règlements relatifs à l'organisation, à la gestion et à la comptabilité des établissements locaux d'enseignement ;
- Vu,** le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publiques ;
- Vu,** le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 portant application du VI de l'article 60 de la loi de finances pour 1963 modifiée ;
- Vu,** les comptes financiers rendus en qualité de comptable du collège Mireille Choisy de Saint-Barthélemy par M. Z, du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2015 ;
- Vu,** le réquisitoire n° 2020-14 du 14 août 2020 de M. Fabrice LANDAIS, procureur financier, saisissant la chambre à fin d'instruction sur des faits susceptibles d'engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Z ;

- Vu,** la décision n° 6/2020, du 14 septembre 2020, du président de la chambre attribuant à M. Serge MOGUÉROU, président de section, l'instruction du jugement des comptes financiers du collège Mireille Choisy de Saint-Barthélemy;
- Vu,** la notification de ce réquisitoire et de cette décision au principal du collège Mireille Choisy de Saint-Barthélemy, le 24 septembre 2020 ;
- Vu,** la notification de ce réquisitoire et de cette décision à M. Z, le 23 septembre 2020 ;
- Vu,** les lettres adressées le 9 octobre 2020 par le rapporteur, invitant M. Z et la principale du collège Mireille Choisy à faire part de leurs observations et à produire toutes les pièces utiles complémentaires ;
- Vu,** les réponses de M. Z et de l'ordonnateur en fonction, enregistrées au greffe de la juridiction le 6 novembre 2020 ;
- Vu,** les lettres en date du 24 novembre 2020 et du 4 décembre 2020, informant les parties de la clôture de l'instruction, du dépôt du rapport et de la date de l'audience publique ;
- Vu,** l'ensemble des pièces du dossier ;

Après avoir entendu, lors de l'audience publique, Mme Anne-Marie THIBAUT présenter le rapport de M. Serge MOGUÉROU, empêché, et M. Christian PAPOUSSAMY, procureur financier, en ses observations ;

Après avoir entendu l'ordonnateur, Mme HANSON-CONNOR, principale du collège Mireille Choisy présente à l'audience ;

En l'absence du comptable de l'établissement ;

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

I. LE REGIME DE RESPONSABILITE APPLICABLE AU COMPTABLE

Attendu que, lors de l'audience du 17 décembre 2020, le procureur financier a produit des conclusions soulevant la question de l'applicabilité à Saint-Barthélemy des dispositions de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 susvisée, dans sa version modifiée par la loi de décembre 2011, du fait de l'érection de l'île de Saint-Barthélemy, précédemment commune de Guadeloupe, en collectivité d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 ;

Attendu, en effet que, depuis le 22 février 2007, pour déterminer si une loi ou un décret adoptés au niveau national est applicable sur le territoire de la collectivité de Saint-Barthélemy, il convient de se référer à l'article L.O. 6213-1, al. 1, du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui dispose que « *Les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit à Saint-Barthélemy, à l'exception de celles intervenant dans les matières qui relèvent de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de la compétence de la collectivité en application de l'article L.O. 6214-3* » ;

Attendu, selon les conclusions du procureur financier présentées en séance, que la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 (article 90) qui a réformé le régime de la responsabilité des comptables publics en introduisant les notions de manquement du

comptable sans préjudice, sanctionnable par une somme non rémissible, et de manquement avec préjudice, entraînant un débet avec un laisser à charge en cas de remise gracieuse par le ministre chargé du budget, n'est pas une loi organique et n'a pas été rendue applicable par une loi organique au territoire de Saint-Barthélemy ; que ce régime n'y serait donc pas applicable ;

Attendu, en effet, que l'applicabilité de la réforme de 2011 à Saint-Barthélemy, en tant que collectivité relevant de l'article 74 de la Constitution, a pu être discutée en raison d'une ambiguïté figurant dans la rédaction de l'article 60 de la loi n°63-156 du 23 février 1963 après modification par la loi de finances rectificative n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 (article 90) qui disposait « *XIII - Le présent article est applicable aux comptes publics et assimilés et aux régisseurs en Nouvelle-Calédonie, dans les Terres australes et antarctiques françaises et dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.* », laissant entendre que cette mention particulière était nécessaire à son application à Saint-Barthélemy, alors qu'elle ne pouvait pas en décider, ladite loi étant ordinaire et non organique ;

Attendu, cependant, que cette rédaction de l'alinéa XIII qui n'était pas issu d'une loi organique, subsistait d'une rédaction antérieure de l'article 60 de la loi de 1963 mais ne figurait pas dans la loi de 2011 qui n'est pas, non plus, une loi organique ;

Attendu que la nécessité d'une loi organique pour rendre applicable la loi de 2011 serait confirmée, selon le procureur financier, par le fait que la loi n° 2015-957 du 3 août 2015 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014 a supprimé l'alinéa prévoyant son application aux collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution, son article 8 disposant désormais :

« *I.- Le XIII de l'article 60 de la loi de finances pour 1963 (n° 63-156 du 23 février 1963) est ainsi rédigé :*

" XIII.- Le présent article est applicable, dans sa version en vigueur au 1^{er} juillet 2012, aux comptes publics et assimilés et aux régisseurs en Nouvelle-Calédonie, dans les Terres australes et antarctiques françaises, dans les îles Wallis et Futuna et, en Polynésie française, aux comptes publics et assimilés et aux régisseurs des services et des établissements publics de l'Etat ainsi que des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics."

« *II.- Les déficits ayant fait l'objet d'un premier acte de mise en jeu de la responsabilité d'un comptable public ou d'un régisseur avant l'entrée en vigueur du présent article demeurent régis par les dispositions antérieures.* »

Attendu, cependant, que la suppression de la mention des « *collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution* » des dispositions citées ci-dessus ne suffit pas à affirmer que ces collectivités sont exclues de l'application de l'article 60 de la loi de 1963 précitée mais peut être justifiée, au contraire et plus sûrement, par le fait que les règles d'application, existant déjà dans la Constitution et dans les lois organiques établissant le statut de chacune desdites collectivités, ne devaient pas figurer dans cette loi simple ;

Attendu, à cet égard, que les dispositions de l'article L.O. 6213-1 du CGCT prévoient explicitement que la règle générale est celle de l'applicabilité « *de plein droit* » des dispositions législatives et réglementaire à Saint-Barthélemy, à l'exception de celles relevant de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de la compétence de la collectivité territoriale ; que le principe de base pour l'application des

lois générales à Saint-Barthélemy est celui de l'identité législative et que la spécialité législative prévue, en tant qu'exception, a un champ circonscrit par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 qui a créé la collectivité territoriale de Saint-Barthélemy ;

Attendu que les exceptions s'interprètent strictement et que le régime de responsabilité des comptables publics, fonctionnaires de l'Etat, n'entre ni dans le champ de la loi organique tel que défini par l'article 74 de la Constitution, ni dans les compétences de la collectivité territoriale de Saint-Barthélemy définies par l'article L.O. 6214-3 du CGCT ;

Attendu, au demeurant, que le législateur a confirmé par la loi de 2015 l'application de cette réforme des règles de responsabilité des comptables publics en Nouvelle-Calédonie, dans les Terres australes et antarctiques françaises, dans les îles Wallis et Futuna et en Polynésie française et qu'aucune raison ne vient justifier qu'il en aille différemment pour Saint-Barthélemy dont le statut est beaucoup plus proche des règles nationales que celui des précédentes ;

Attendu, enfin que, si une loi organique était indispensable pour l'application de la loi de 2011 à Saint-Barthélemy, ce serait aussi le cas pour la loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 relative à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes portant réforme des procédures juridictionnelles devant la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes, loi postérieure elle-aussi au changement de statut de Saint-Barthélemy, qui a profondément réformé le régime de responsabilité des comptables publics, qui n'est pas une loi organique mais dont l'application à Saint-Barthélemy n'a jamais soulevé la moindre réserve, conformément au principe général d'application des lois établi par l'article L.O. 6214-3 du CGCT ;

Attendu, en conséquence, que la loi de finances rectificative n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 (article 90) entre dans le cas général d'application de plein droit, au territoire de Saint-Barthélemy, des lois d'ordre général qui ne relèvent pas des compétences particulières définies par l'article L.O. 6214-3 du CGCT, dévolues à ladite collectivité d'outre-mer, le régime juridictionnel de responsabilité des comptables publics dans cette collectivité est le régime général applicable sur le territoire de la France eurocontinentale, sur le fondement duquel la chambre a été requise de statuer et est rendu le présent jugement ;

II. PREMIERE CHARGE : PRISE EN CHARGE ET PAIEMENT DE FRAIS DE DEPLACEMENT D'AGENTS DU COLLEGE

Attendu que, par réquisitoire n° 2020-14 du 14 août 2020, le procureur financier a requis la chambre de se prononcer sur la responsabilité de M. Z, comptable du collège Mireille Choisy, au motif qu'il a payé, au cours de l'exercice 2015, 30 mandats pour un total de 4 295,80 €, imputés au compte 6251 « *Voyages et déplacements du personnel* », sans procéder au contrôle du caractère libératoire du paiement et de la validité de la dette, s'agissant de la certification du service fait et de la production des pièces justificatives ;

II. A. Existence d'un manquement

Attendu qu'en vertu de l'article 17 du décret du 7 novembre 2012, applicable à compter du 1^{er} janvier 2013, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables de l'exercice régulier des contrôles prévus aux articles 19 et 20 dudit décret ;

qu'aux termes de son article 19, « *Le comptable public est tenu d'exercer le contrôle : [...] 2°. – s'agissant des ordres de payer : [...] de la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 [...]* » ; qu'aux termes de son article 20, « *Le contrôle des comptes publics sur la validité de la dette porte sur : la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation ; l'intervention préalable des contrôles réglementaires ; la production des pièces justificatives [...]* » ;

Attendu que, pour apprécier la validité des dettes, 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 ;

II.A. 1. Absence d'ordre de mission

Attendu que l'annexe 1 au code général des collectivités territoriales, constitutive de la nomenclature des pièces justificatives en vertu de son article D. 1617-19, applicable aux établissements publics locaux d'enseignement (EPL) en vertu de l'article R. 421-74 du code de l'éducation, dans sa rédaction alors en vigueur issue du décret n° 2007-450 du 25 mars 2007, prévoit, dans sa « *Rubrique 2181. Prise en charge des frais de déplacement* », la production des pièces suivantes : « [...] 21812. Pièces particulières : a) *Mission accomplie hors la résidence administrative et hors la résidence familiale : ordre de mission indiquant notamment l'objet du déplacement, la classe autorisée et le moyen de transport utilisé [...]* ; e) *Stage effectué hors de la résidence administrative et hors de la résidence familiale : 1. Ordre de mission ad hoc ; 2. Le cas échéant, délibération déterminant le pourcentage de réduction de l'indemnité de mission lorsque l'agent a la possibilité de se rendre dans un restaurant administratif ou d'être hébergé dans une structure dépendant de l'administration moyennant participation* » ;

Attendu que l'instruction codificatrice M 9.6 applicable aux EPL précise, en son développement « 2.3.3.3.2 *Frais de déplacement* », que « *Les EPL sont soumis aux dispositions du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006, modifié, fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat. Ces dispositions sont applicables pour tous les frais de déplacements à la charge du budget de l'établissement. [...]* » ; que, par ailleurs, le cadre comptable présenté dans le tome 3 de l'instruction précitée, précise que « *Le compte 625 - Déplacements, missions et réceptions, distingue : - au compte 6251, les enregistrements des voyages et déplacements du personnel, c'est à dire les frais occasionnés par les missions des personnels ; [...]* » ;

Attendu que, selon l'article 2 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006, est considéré comme « *agent en mission : agent en service, muni d'un ordre de mission pour une durée totale qui ne peut excéder douze mois, qui se déplace, pour l'exécution du service, hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale [...]* » ; qu'à ce titre, le personnel en mission des EPL peut prétendre à la prise en charge des frais occasionnés par ses déplacements temporaires ; qu'il s'agit de dépenses pouvant être remboursées à l'agent ou directement imputées sur le budget des administrations autorisées, par

l'article 5 du décret précité, à conclure des contrats ou des conventions pour l'organisation de ces déplacements ;

Attendu que le réquisitoire relève que les mandats suivants n'étaient pas accompagnés de l'ordre de mission exigé par la rubrique 2181 précitée de la nomenclature des pièces justificatives ;

Tableau n°1 : Mandats payés en l'absence d'ordre de mission

Mandat n°	Bordereau n°	Date	Créancier	Objet	Montant
12	1	26/02/2015		Achat billet assistant éducation	365,00 €
12	1	26/02/2015		Modif. billet principale	30,00 €
12	1	26/02/2015		Achat billet assistant éducation	355,00 €
12	1	26/02/2015		Déplacement agent comptable	70,00 €
18	2	26/02/2015		Dao billet voyager	44,00 €
18	2	26/02/2015		Dao billet voyager	118,00 €
37	4	18/03/2015		Déplacement principale	297,00 €
37	4	18/03/2015		Déplacement principale	365,00 €
37	4	18/03/2015		Frais modif. billet	30,00 €
37	4	18/03/2015		Déplacement agent comptable	70,00 €
56	9	19/03/2015		Déplacement principale	145,80 €
77	12	21/04/2015		Déplacement principale	140,00 €
77	12	21/04/2015		Déplacement agent comptable	70,00 €
77	12	21/04/2015		Déplacement principale	295,00 €
77	12	21/04/2015		Déplacement assistant éducation	280,00 €
84	15	22/04/2015		DAO 17 et 24/4 billet bateau Voyager	132,00 €
108	18	28/05/2015		Déplacement agent comptable	70,00 €
117	19	29/05/2015		Achat billet voyager infirmière	88,00 €
117	19	29/05/2015		Achat billet voyager principal adjoint	64,00 €
125	21	29/05/2015		Déplacement principale	140,00 €
134	23	17/06/2015		Déplacement infirmière à Saint-Martin	140,00 €
134	23	17/06/2015		Déplacement agent comptable	70,00 €
134	23	17/06/2015		Déplacement principale	140,00 €
139	24	18/06/2015		Achat billet bateau agent comptable	59,00 €
139	24	18/06/2015		Achat billet bateau infirmière St-Mart.	88,00 €
162	30	08/07/2015		Transport principale	70,00 €
162	30	08/07/2015		Déplacement agent comptable	140,00 €
189	34	13/09/2015		Déplacement agent comptable	140,00 €
214	40	10/10/2015		Déplacement agent comptable	140,00 €
261	49	10/12/2015		Déplacement agent comptable	140,00 €
Total					4 295,80 €

Source : mandats de paiements et pièces justificatives

Attendu que M. Z a fait valoir « qu'il ne s'agit pas de remboursement de frais de déplacement directement aux intéressés mais d'achat par l'EPL de carnets de bons de

voyage dont les règlements ont été effectués directement au prestataire, la société VOYAGE » ;

Attendu que le budget primitif de l'exercice 2015 du collège comporte à la rubrique : « *SERVICE GENERAL – ALO : Administration et logistique* », un crédit de 5 500 € voté par le conseil d'administration au titre des « *DEPLACEMENTS PERSONNELS ADM* » ;

Attendu qu'il appartient aux comptables publics de vérifier la nature des dépenses qu'ils prennent en charge, laquelle conditionne à la fois l'exactitude de leur imputation et la production des justifications prévues par la réglementation ;

Attendu que, dans le cas présent, il ressort, tant de l'objet des mandats de paiement que de l'imputation donnée par l'ordonnateur, que la dépense en cause se rapporte à des frais de déplacement du personnel, même si les paiements étaient destinés à un prestataire ; qu'en conséquence, conformément à la rubrique 21812 de la nomenclature des pièces justificatives, les ordres de mission devaient être produits à l'appui des mandats ; qu'à défaut, le comptable devait surseoir à leur prise en charge ;

Attendu qu'en l'espèce, comme l'a établi le réquisitoire pour le paiement des 30 mandats litigieux, le comptable ne disposait pas des ordres de mission, en méconnaissance de la rubrique 21812 précitée de la nomenclature des pièces justificatives ;

Attendu que ces ordres de missions devaient figurer à l'appui des mandats, même si les paiements bénéficiaient à des prestataires ; que la relation contractuelle avec l'agence de voyage ne peut permettre de contourner la réglementation applicable aux frais de déplacements ;

Attendu que le paiement de ces 30 mandats constitue un manquement imputable à M. Z ; que, dans ces conditions, sa responsabilité est engagée en application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifié ;

Attendu qu'aucune circonstance de force majeure qui serait imprévisible, irrésistible et extérieure au comptable en cause n'est alléguée ni constatée en l'espèce ;

II.A. 2. Paiement du mandat n° 139 en l'absence de pièce justificative

Attendu que le réquisitoire a relevé que la pièce justificative jointe au mandat n° 139, reçu « n° 5 » d'un paiement de 59 €, ne comporte pas toutes les mentions prévues par l'annexe C de la nomenclature des pièces justificatives pour être admis comme facture et mémoire ;

Attendu que ce reçu n° 5, établi le 17 juin 2015 par la société Voyage, est en effet dépourvu des mentions prévues devant figurer sur les pièces admises comme factures et mémoires : numéro de SIREN ou de SIRET, « *pour chacune des prestations rendues, la dénomination précise, selon le cas les prix unitaires et les quantités ou bien les prix forfaitaires, le montant et le taux de taxe sur la valeur ajoutée légalement applicable ou, le cas échéant, le bénéfice d'une exonération* » ;

Attendu qu'en présence d'une pièce justificative insuffisante, le comptable devait surseoir à la prise en charge de ce mandat ;

Attendu que le paiement de ce mandat n° 139 par M. Z est donc irrégulier ; que, dans ces conditions, sa responsabilité est engagée en application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 ;

Attendu qu'aucune circonstance de force majeure qui serait imprévisible, irrésistible et extérieure au comptable en cause n'est alléguée ni constatée en l'espèce ;

II.A. 3. Double paiement résultant des mandats n° 125 et n° 134

Attendu que le réquisitoire retient que M. Z a payé deux fois la facture n° FC21182 du 12 juin 2015, à la SARL Saint-Barth Commuter, par les mandats n° 125 et 134 émis, respectivement, le 29 mai et le 17 juin 2015, pour un montant de 140 € chacun ; que ce double paiement proviendrait de l'absence de contrôle du caractère libératoire du paiement par le comptable ;

Attendu qu'il est constant que, pour apprécier la validité des créances et des dettes, 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 ; que, lorsque les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la créance, il appartient aux comptables de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur ait produit les justifications nécessaires ;

Attendu que le paiement de ces deux mandats en règlement d'une même facture par M. Z est avéré ;

Attendu qu'ainsi, en prenant en charge et en payant les mandats litigieux, sans effectuer le contrôle de la validité de la dette portant précisément sur le caractère libératoire du paiement, s'agissant de la justification du service fait et de la production des pièces justificatives, M. Z a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire en application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 ;

Attendu qu'il ne pourrait en être autrement que si le comptable pouvait exciper de circonstances de force majeure ; qu'en effet, l'article 60-V de la loi n° 63-156 indique que « *lorsque [...] le juge des comptes constate l'existence de circonstances constitutives de la force majeure, il ne met pas en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public* » ;

Attendu qu'aucune circonstance de force majeure qui serait imprévisible, irrésistible et extérieure au comptable en cause n'est alléguée ni constatée en l'espèce ;

II. B. **Existence d'un préjudice et relation de cause à effet avec le manquement**

Attendu que, pour déterminer si le paiement irrégulier d'une dépense par un comptable public a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné, il appartient au juge des comptes de vérifier, au vu des éléments qui lui sont soumis à la date à laquelle il statue, si la correcte exécution, par le comptable, des contrôles lui incombant aurait

permis d'éviter que soit payée une dépense qui n'était pas effectivement due et de vérifier que la dépense n'était pas dépourvue de fondement juridique ;

Attendu que le manquement du comptable aux obligations lui incombant portant sur la production des pièces justificatives requises doit être regardé comme n'ayant, en principe, pas causé un préjudice financier à l'organisme public concerné lorsqu'il ressort des pièces du dossier, y compris d'éléments postérieurs aux manquements en cause, que la dépense repose sur les fondements juridiques dont il appartenait au comptable de vérifier l'existence au regard de la nomenclature, que l'ordonnateur a voulu l'exposer et, le cas échéant, que le service a été fait ;

Attendu que ni l'ordonnateur, ni le comptable public ne se sont exprimés directement sur la question du préjudice financier éventuellement subi par le collège ;

II.B. 1. Absence d'ordre de mission

Attendu que le budget primitif de l'exercice 2015 comporte à la rubrique « *SERVICE GENERAL – ALO : Administration et logistique* », un crédit de 5 500 € voté par le conseil d'administration au titre des « *DEPLACEMENTS PERSONNELS ADM* » ;

Attendu qu'il ressort des pièces justificatives à l'appui des mandats qu'il s'agit de déplacements récurrents de la principale du collège, de l'agent comptable, de l'infirmière et d'assistants d'éducation ; qu'en dépit de l'absence d'ordres de mission permanents établis par l'ordonnateur, pour faciliter ces déplacements inter-îles réguliers, les autres pièces justificatives nécessaires étaient à la disposition du comptable public au moment du paiement (billets de la navette maritime, cartes d'accès à bord) et attestent de la réalité du service fait ; que, de plus, les crédits budgétaires avaient prévu spécifiquement ces dépenses ;

Attendu que Mme Leela CONNOR-HANSON, principale du collège Mireille Choisy, dans sa réponse au réquisitoire en date du 6 novembre 2020, a souligné que ces prestations « [avaient] été réalisées » et que « les mandats [avaient] été émis » ;

Attendu que M. Z a communiqué, quant à lui, des documents (notamment, page 10 du budget primitif et pages 4 et 5 du rapport de présentation du budget) à l'appui en faisant valoir l'inscription de ces crédits au budget et leur vote par le conseil d'administration ;

Attendu qu'il a rappelé par ailleurs les spécificités du poste comptable tenant à « *la double insularité du collège* » (rectorat de Guadeloupe et services ministériels) et « *les déplacements de certains personnels liés de manière implicite à leur fonction* » ;

Attendu que, dans ces conditions, la volonté de l'ordonnateur d'engager ces dépenses nécessaires au fonctionnement du collège ne fait pas de doute, que le service a été rendu et que les paiements, sous réserve des cas particuliers suivants, étaient dus ; qu'en conséquence, le manquement précité du comptable n'a pas causé de préjudice financier à l'établissement ;

II.B. 2. Insuffisance de pièce justificative à l'appui du mandat n° 139

Attendu que cette dépense relève de la procédure des dépenses sans ordonnancement préalable ; que le bordereau « *menues dépenses* » est revêtu de la signature et du cachet de l'ordonnateur et indique que la dépense concerne le déplacement de l'agent comptable

entre Saint-Martin et Saint-Barthélemy le 19 juin 2015 ; que le manquement du comptable qui résulte d'une irrégularité purement formelle n'a pas causé de préjudice au collège Mireille Choisy ;

II.B. 3. Double paiement consécutif aux mandats n° 125 et n° 134

Attendu qu'il est de jurisprudence constante que le double paiement d'une dépense cause un préjudice financier à l'organisme débiteur ;

Attendu que le lien de causalité entre le manquement et le préjudice résulte du non-respect par le comptable des contrôles dont il était chargé avant de procéder au paiement de la dépense ;

II. C. **Sanction du manquement**

II.C. 1. Absence d'ordre de mission

Attendu que l'article 60-I de la loi n° 63-156 avant la réforme de 2011 indique que la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics « *se trouve engagée dès lors [...] qu'une dépense a été irrégulièrement payée* », notamment, lorsque les comptables manquent à leurs obligations de contrôles de la production des justifications et de l'exactitude des calculs de liquidation ;

Attendu que l'article 60-VI de la loi n° 63-156 précise que si le manquement du comptable n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme concerné, « *le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce. Le montant maximal de cette somme est fixé par décret en Conseil d'État en fonction du niveau des garanties* » constituées par le comptable lorsqu'il a été installé dans le poste comptable ;

Attendu que le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 a précisé que ce montant maximal était fixé « *à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré* ».

Attendu que le cautionnement du poste comptable en 2015 était fixé à 15 200 €, que le plafond de la somme non rémissible s'établit à 22,80 € ;

Attendu que, s'agissant des circonstances de l'espèce, M. Z a fait valoir les considérations suivantes : « *Il est aussi à noter la spécificité de l'exercice de ma fonction d'Agent-comptable du collège Mireille Choisy de Saint-Barthélemy, puisque j'ai été affecté dans l'académie de la Guadeloupe pour des missions distinctes d'Agent-comptable à Saint-Martin et d'Agent-comptable du collège Choisy à Saint-Barthélemy. Au collège Mireille Choisy, les deux comptabilités budgétaire et comptable étaient installées sur le même poste. Par conséquent, je devais me déplacer une ou deux fois par mois pour la prise en charge des opérations d'ordonnancement. Le délai pour le contrôle et le traitement des opérations d'ordonnancement était de ce fait contraint* ».

Attendu que, dans ces conditions, il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en prononçant à l'encontre de M. Z l'obligation de s'acquitter d'une somme non rémissible de 10 € ;

II.C. 2. Insuffisance de pièce justificative à l'appui du mandat n° 139

Attendu que l'article 60-VI de la loi n° 63-156 précise que si le manquement du comptable n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme concerné, « *le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce. Le montant maximal de cette somme est fixé par décret en Conseil d'État en fonction du niveau des garanties* » constituées par le comptable lorsqu'il a été installé dans le poste comptable ;

Attendu que le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 a précisé que ce montant maximal était fixé « *à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré* » ;

Attendu que les arguments de M. Z présentés ci-dessus sont de même applicables au présent manquement sans préjudice ;

Attendu que, dans ces conditions, il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en prononçant à l'encontre de M. Z l'obligation de s'acquitter d'une somme non rémissible de 10 € ;

II.C. 3. Double paiement consécutif aux mandats n° 125 et n° 134

Attendu qu'aux termes du paragraphe I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 « *les comptes publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière [...] de dépenses [...] dans les conditions prévues par le règlement général de la comptabilité publique. La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors [...] qu'une dépense a été irrégulièrement payée [...]* » ;

Attendu qu'il y a lieu, dans ces conditions, d'engager la responsabilité de M. Z en le déclarant débiteur du collègue Mireille Choisy d'une somme de 140 €, en application du 3^e alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, somme augmentée des intérêts de droit à compter du 23 septembre 2020, date de la notification du réquisitoire au comptable ;

II. D. **Mise en œuvre d'un contrôle sélectif de la dépense**

Attendu qu'il revient au juge des comptes d'apprécier si le manquement du comptable qui a causé un préjudice s'est opéré dans un champ couvert par un contrôle hiérarchisé de la dépense ;

Attendu qu'en l'absence de réponse de l'intéressé sur la mise en œuvre en 2015 d'un contrôle sélectif des dépenses, ce débet ne pourra être totalement remis ; que les textes précédemment rappelés fixent le montant minimal devant être laissé à sa charge à une somme au moins égale au double de la somme mentionnée au deuxième alinéa de l'article 60, VI de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;

III. DEUXIEME CHARGE : REMUNERATION D'UNE INFIRMIERE SCOLAIRE

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a requis la chambre de se prononcer sur la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Z au motif qu'il a payé, en 2015, des dépenses relatives aux rémunérations d'une infirmière scolaire, à concurrence de 5 626,20 €, sans disposer des pièces justificatives prescrits par la réglementation à l'appui de ce type de dépense ;

Attendu que les paiements litigieux sont intervenus suivant les mandats récapitulés dans le tableau suivant :

Tableau n°2 : Mandats de paiement relatifs aux rémunérations versées à l'infirmière scolaire en 2015

Mois	Mandat n°	Bordereau n°	Mise en paiement le	Montant
Janvier	302	56	31/01/2015	468,85 €
Février	26	3	28/02/2015	468,85 €
Mars	58	9	31/03/2015	468,85 €
Avril	94	16	30/04/2015	468,85 €
Mai	96	17	31/05/2015	468,85 €
Juin	154	29	30/06/2015	468,85 €
Juillet	150	27	31/07/2015	468,85 €
Août	152	28	31/08/2015	468,85 €
Septembre	206	39	30/09/2015	468,85 €
Octobre	225	43	31/10/2015	468,85 €
Novembre	253	47	30/11/2015	468,85 €
Décembre	265	49	31/12/2015	468,85 €
Total				5 626,20 €

Source : pièces justificatives et mandats de paiements

Attendu que le réquisitoire du procureur financier a retenu qu'aucun des deux contrats suivants, au titre desquels Mme A a été rémunérée en 2015, récapitulés dans le tableau ci-dessous, ne comporte de référence à une délibération exécutoire du conseil d'établissement ayant créé le poste correspondant et autorisé le chef d'établissement à conclure le contrat de travail, conformément aux articles R 421-20 et R 421-54 du code de l'éducation ; que l'existence d'une telle délibération n'a pas été démontrée ; que le caractère exécutoire des contrats eux-mêmes, qui matérialise la décision du chef d'établissement relative au recrutement de personnel mentionnée au 2°, a) de l'article R. 421-54 du code de l'éducation précité, n'est pas davantage démontré ;

Tableau n°3 : Contrats de travail de Mme A en 2014 et 2015

Agent	Qualité	Date	Période	Quotité
A	Infirmière	01/09/2014	01/09/2014 au 31/08/2015	25%
A	Infirmière	01/09/2015	01/09/2015 au 31/08/2016	25 %

Source : contrats de travail de l'intéressée

III. A. Existence d'un manquement

Attendu qu'en vertu de l'article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, « *Les emplois de chaque collectivité ou établissement sont créés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement. Aucune création d'emploi ne peut intervenir si les crédits disponibles au chapitre budgétaire correspondant ne le permettent* » ;

Attendu que, selon l'article 61 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, « *La mise à disposition est la situation du fonctionnaire qui demeure dans son cadre d'emplois ou corps d'origine, est réputé y occuper un emploi, continue à percevoir la rémunération correspondante, mais qui exerce ses fonctions hors du service où il a vocation à servir. Elle ne peut avoir lieu qu'avec l'accord du fonctionnaire et doit être prévue par une convention conclue entre l'administration d'origine et l'organisme d'accueil* » ;

Attendu que le lien entre l'établissement et Mme A n'est pas établi par une convention de mise à disposition mais par deux contrats signés par la principale du collège et par l'intéressée ; qu'en l'espèce, il ne s'agit pas réellement d'une mise à disposition puisque les mandats de rémunération de l'infirmière sont imputés sur le budget du collège ;

Attendu que ces circonstances n'écartent pas la nécessité de se conformer aux dispositions du code de l'éducation ;

Attendu que l'article R. 421-9 du code de l'éducation précise qu'« *en qualité d'organe exécutif de l'établissement, le chef d'établissement : [...] - 2° a autorité sur le personnel qui n'a pas le statut de fonctionnaire de l'Etat, recruté par l'établissement* » ;

Attendu que ce même article indique que le chef d'établissement « *conclut tout contrat ou convention après avoir recueilli, sous réserve des dispositions de l'article R.421-20, l'autorisation du conseil d'administration* » ;

Attendu que l'article R. 421-20 précise, quant à lui, qu'en qualité d'organe délibérant de l'établissement, le conseil d'administration, sur le rapport du chef d'établissement, donne son accord sur « *d) la passation des marchés, contrats et conventions dont l'établissement est signataire* » à l'exception de certains marchés ;

Attendu que l'acte administratif n° 08/2014 du conseil d'administration du 15 décembre 2014, transmis à l'autorité de contrôle le 19 décembre 2014, indique que les membres du conseil d'administration donnent, à l'unanimité, délégation au chef d'établissement pour la signature de contrats, conventions et marchés, au regard des dispositions des articles R 421-20 et suivants du code de l'éducation relatifs à l'organisation et au fonctionnement des EPLE ;

Attendu qu'une délégation aussi générale n'est pas régulière car elle traduit un abandon de ses prérogatives par l'organe délégué ;

Attendu, en outre, que l'article R. 421-20 ne mentionne pas la possibilité d'une « *délégation* » au chef d'établissement mais d'un « *accord* » à donner ; qu'en effet, seule la commission permanente peut se voir déléguer certaines attributions du conseil d'administration (code de l'éducation, art. R. 421-22) ;

Attendu par ailleurs, qu'en vertu de l'article L. 421-14 du code de l'éducation, une délibération du conseil d'administration devait autoriser ce recrutement ; qu'en qualité d'organe exécutif de l'établissement, le chef d'établissement exécute les délibérations du conseil d'administration, conclut notamment tout contrat ou convention après avoir recueilli l'autorisation du conseil d'administration ;

Attendu que le projet d'organisation de la médecine de soin dans le collège, avec le recrutement de cette infirmière, devait être soumis à son conseil d'administration ; qu'il appartenait à cet organe délibérant d'établir expressément le nombre et la nature des postes à pourvoir, la quotité, les missions confiées, la rémunération et l'origine des financements afférents ; que la référence à une telle délibération ne figure dans aucun des deux contrats ;

Attendu que, pour devenir exécutoires en application du I de l'article L. 421-14 du code de l'éducation, les actes relatifs au fonctionnement de l'établissement tels que « *2° Les décisions du chef d'établissement relatives : a) Au recrutement et au licenciement des personnels liés par contrat à l'établissement ainsi qu'aux mesures disciplinaires prises à l'encontre de ces personnels* » doivent être transmis au représentant de l'Etat ou, par délégation de ce dernier, à l'autorité académique ;

Attendu que les actes soumis à l'obligation de transmission sont exécutoires à l'issue d'un délai de 15 jours après la réception de l'accusé de réception ;

Attendu que les comptables sont tenus de s'assurer de la régularité formelle ou extrinsèque des justifications produites ; que cette obligation « *doit les amener notamment à s'assurer de l'intervention préalable des contrôles réglementaires* » et, en particulier, « *la vérification du caractère exécutoire des actes [...] qui lui sont soumis fait partie intégrante des contrôles que le comptable est tenu d'exercer avant de procéder à tout paiement* » ;

Attendu que le comptable a fait valoir que « *Cette charge était aussi prévue et inscrite au budget de l'exercice 2015, un acte administratif et financier de l'EPL (décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012), voté par le conseil d'administration de l'EPL. Il s'agissait d'un personnel de la collectivité de Saint-Barthélemy mis à disposition du collège Mireille Choisy pour une quotité de 25 %. La rémunération de ce personnel était prise en charge par une subvention spécifique allouée au collège Mireille Choisy par la collectivité de Saint-Barthélemy* » ;

Attendu, ainsi, que les pièces justificatives exécutoires non pas été produites ; que le vote de crédits par l'organe délibérant ne peut s'y substituer ;

Attendu qu'en l'espèce, les contrats de l'infirmière scolaire ne sont pas revêtus du cachet de réception de l'autorité de contrôle et aucune pièce justificative pouvant en tenir lieu n'a été transmise en réponse au réquisitoire ;

Attendu qu'en payant l'ensemble des mandats en cause sans s'assurer de la validité de la créance, plus précisément de l'intervention des contrôles préalables prescrits par la

réglementation et la production des pièces justificatives, M. Z a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire en application de l'article 60-I de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 qui prévoit que la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics est engagée « *dès lors [...] qu'une dépense a été irrégulièrement payée* » ;

Attendu que ce manquement engage la responsabilité du comptable, sans que des circonstances de force majeure, ni alléguées par le comptable ni établies par l'instruction, ne puissent l'en dégager ; que les conditions administratives concrètes dans lesquelles a été opéré ce recrutement ne revêtent pas un tel caractère ;

III. B. Existence d'un préjudice et relation de cause à effet avec le manquement

Attendu que, pour déterminer si le paiement irrégulier d'une dépense par un comptable public a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné, il appartient au juge des comptes de vérifier, au vu des éléments qui lui sont soumis à la date à laquelle il statue, si la correcte exécution, par le comptable, des contrôles lui incombant aurait permis d'éviter que soit payée une dépense qui n'était pas effectivement due ; que la dépense payée n'était pas dépourvue de fondement juridique ;

Attendu que ces dépenses ont été payées alors que certaines conditions essentielles de leur validité, comme la délibération autorisant le recrutement de l'infirmière scolaire par l'organe délibérant du collège, n'était pas satisfaite et que certaines pièces justificatives, comme l'accusé de réception des contrats par l'autorité de tutelle, n'ont pas été produites ;

Attendu que le comptable estime que le manquement reproché n'a pas causé de préjudice financier à l'établissement ; qu'il a fait valoir, comme indiqué plus haut, que « *Cette charge était aussi prévue et inscrite au budget de l'exercice 2015, un acte administratif et financier de l'EPL (décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012), voté par le conseil d'administration de l'EPL. Il s'agissait d'un personnel de la collectivité de Saint-Barthélemy mis à disposition du collège Mireille Choisy pour une quotité de 25 %. La rémunération de ce personnel était prise en charge par une subvention spécifique allouée au collège Mireille Choisy par la collectivité de Saint-Barthélemy* » ;

Attendu, en effet, que le conseil d'administration du collège Mireille Choisy a voté son budget primitif de 2015 en allouant des crédits à hauteur de 6 860 € sur une ligne de crédit spécifique réservée au paiement des rémunérations de l'infirmière scolaire ; qu'ainsi, il peut être considéré que l'organe délibérant, en votant ces crédits a donné son accord pour que la dépense soit effectuée ;

Attendu que le comptable a aussi produit une délibération du conseil exécutif de la collectivité de Saint-Barthélemy, en date du 6 février 2014, transmise au représentant de l'Etat le 14 février 2014, décidant du principe de la prise en charge d'un quart de poste d'infirmier scolaire au collège Mireille Choisy, délibération ayant acquis le caractère exécutoire le 14 février 2014 ;

Attendu que l'ordonnateur, sans se prononcer explicitement sur l'existence d'un préjudice, a précisé que « *l'infirmière dont la rémunération a été prise en charge par la collectivité a effectué son service* », étant noté que la prise en charge alléguée avait la forme d'une subvention versée par ailleurs par la collectivité de Saint-Barthélemy au collège pour couvrir le coût de la rémunération de ladite infirmière ; que, selon les explications apportées à l'audience par l'ordonnateur, cette organisation a été adoptée en accord avec le rectorat de Guadeloupe et des îles du Nord ;

Attendu que, même si le préjudice doit s'apprécier, non pas au regard de l'origine des recettes utilisées mais de la réalisation de la dépense, au cas présent, les subventions prévues, en compensation de la dépense, ont été intégralement encaissées par l'établissement scolaire ;

Attendu qu'en effet, l'état de développement de solde du compte financier de 2015 fait apparaître, au compte 44128 « *Autres subventions de la collectivité de rattachement* » une somme de 1 001,61 €, intitulé « *reste à recouvrer subv. rémun. infirmière* » ; que cette somme se rapporte à l'exercice 2015 ; que dans le compte produit lors de la remise de service entre M. Z et son successeur, le 2 décembre 2016, le solde débiteur du compte 44128, se rapportant à l'exercice 2015, s'élève à 5 072,41 € ;

Attendu que, toutefois, le compte financier de 2017 mentionne 7 298,07 € restant à recouvrer au titre des rémunérations de l'infirmière ; que l'exercice d'origine est cette même année 2017 ; qu'ainsi, toutes les subventions antérieures dues au titre des rémunérations en cause ont été versées par la collectivité de rattachement au collège Mireille Choisy ;

Attendu que, par conséquent, le manquement exposé ci-dessus n'a pas causé de préjudice financier au collège Mireille Choisy de Saint-Barthélemy ;

III. C. Sanction

Attendu que l'article 60-VI de la loi n° 63-156 précise que si le manquement du comptable n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme concerné, « *le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme arrêtee, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce. Le montant maximal de cette somme est fixé par décret en Conseil d'État en fonction du niveau des garanties* » constituées par le comptable lorsqu'il a été installé dans le poste comptable ;

Attendu que le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 a précisé que ce montant maximal était fixé « *à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré* », soit en l'espèce 22,50 €, comme indiqué *supra*, à propos de la charge n° 1 ;

Attendu qu'il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en prononçant à l'encontre de M. Z l'obligation de s'acquitter d'une somme non rémissible de 10 € ;

Par ces motifs,

DECIDE :

Article 1

Au titre de la charge n° 1, M. Z est déclaré débiteur du collège Mireille Choisy de Saint-Barthélemy d'une somme de 140 €, sur le fondement du 3^e alinéa du VI de l'article 60 de la loi n°63-156 du 23 février 1963.

Le débet prononcé ci-dessus portera intérêts à compter de la date de notification du réquisitoire, soit le 23 septembre 2020, conformément aux dispositions du VIII de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963.

En l'absence de respect d'un dispositif de contrôle sélectif de la dépense, la somme que le ministre chargé de l'action et des comptes publics devra laisser à la charge du comptable sera au moins égale au double de la somme mentionnée au 2^e alinéa du IX de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 susvisée.

Article 2

Au titre, de même, de la charge n° 1, M. Z devra s'acquitter de deux sommes irrémisibles de 10 € sur le fondement du 2^e alinéa du VI de l'article 60 de la loi n°63-156 du 23 février 1963.

Article 3

Au titre de la charge n° 2, M. Z devra s'acquitter d'une somme irrémisible de 10 € sur le fondement du 2^e alinéa du VI de l'article 60 de la loi n°63-156 du 23 février 1963.

Article 4

Il est sursis à la décharge de M. Z au titre de sa gestion du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2015, dans l'attente de l'apurement des débits et des sommes irrémisibles prononcés ci-dessus.

Fait et délibéré par la chambre territoriale des comptes de Saint-Barthélemy, le 17 décembre 2020.

Présents :

- M. Yves COLCOMBET, président de la chambre, président de séance,
- M. Alexandre ABOU et Mme Sabah-Nora FAOUZI, premiers conseillers ;

En présence de Mme AZARES, greffière de séance.

Ont signé : Mme Martine AZARES, greffière, M. Yves COLCOMBET, président.

Collationné, certifié conforme à la minute étant au greffe de la Chambre territoriale des comptes de Saint-Barthélemy et délivré par moi, secrétaire générale.

Aurélié ROSSAT

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre le présent 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 commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

En application des articles R. 242-19 et R. 242-23 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, selon les modalités prévues aux articles R. 242-22 et 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.