



Chambre plénière	COMMUNE DE LYS-HAUT-LAYON
Jugement n° 2022-005	(Département de Maine-et-Loire)
Audience publique du 9 mars 2022	Trésorerie de Doué-la-Fontaine
Prononcé du 6 avril 2022	Exercices 2018 et 2019

République Française  
Au nom du peuple français

La Chambre,

Vu le réquisitoire n° 2021-09 du 22 décembre 2021, par lequel le procureur financier a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X..., comptable de la commune de Lys-Haut-Layon, au titre d'opérations relatives aux exercices 2018 et 2019, notifié le 22 décembre 2021 au comptable concerné mis en cause, et à M. Y..., maire de la commune de Lys-Haut-Layon, en sa qualité d'ordonnateur ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de la commune de Lys-Haut-Layon, par M. X..., du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 31 décembre 2019, ensemble les comptes annexes ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes ou recueillies au cours de l'instruction ;

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

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des collectivités territoriales (CGCT) ;

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 n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 ;

Vu l'arrêté du 25 juillet 2013 portant application du premier alinéa de l'article 42 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et encadrant le contrôle sélectif de la dépense ;

Vu le rapport de M. Tangi Le Roux, premier conseiller, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions du procureur financier ;

Vu les pièces du dossier, notamment les réponses de M. X..., comptable, et de M. Y..., maire de la commune de Lys-Haut-Layon, enregistrées au greffe de la chambre le 27 janvier 2022 ;

Entendu lors de l'audience publique du 9 mars 2022, M. Tangi Le Roux, premier conseiller en son rapport, et M. Philippe Pont, procureur financier en ses conclusions ; M. X..., comptable, et M. Y..., maire de la commune de Lys-Haut-Layon, informés de l'audience, n'étant ni présents ni représentés ;

Entendu en délibéré Mme Célia Jagot, première conseillère, réviseure, en ses observations ;

***Sur la présomption de charge n° 1, soulevée à l'encontre de M. X..., au titre de l'exercice 2018 :***

Sur l'existence d'un manquement :

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes Pays de la Loire de la responsabilité encourue par M. X... à raison du paiement de l'indemnité spéciale mensuelle de fonctions à un agent de police municipale, de février à décembre 2018, en ne disposant pas des pièces justificatives requises, pour un montant total de 3 252,26 € au titre de l'exercice 2018 ; que si les mandats litigieux (listés en annexe 1) étaient appuyés des bulletins de paye et de la décision du maire de la commune fixant le taux applicable à l'agent, requis au point 2 de la rubrique 210223 de l'annexe I du code général des collectivités territoriales (CGCT), la délibération prévue au point 1 faisait défaut ; que, de surcroît, ils ne se référaient pas à d'éventuelles pièces justificatives produites lors d'un premier paiement ;

Attendu que dans sa réponse du 27 janvier 2022, enregistrée au greffe de la chambre le même jour, le comptable, M. X..., indique qu'il n'y a eu aucun manquement au moment de payer car il détenait, lors du premier paiement de l'indemnité en question, l'arrêté portant nomination par mutation de Mme Z..., la fiche de paye de l'agent permettant le contrôle de la liquidation, l'arrêté portant attribution de l'indemnité spéciale de fonction à Mme Z..., gardien-brigadier, visant la délibération autorisant l'attribution de cette indemnité ; cette délibération devant être présentée pour adoption au prochain conseil municipal du 22 février 2018 ; le comptable paye donc le 22 février 2018 en ayant entre les mains l'ensemble des pièces justificatives lui permettant de réaliser ses contrôles et dans l'attente d'une délibération qui devait être adoptée le soir du 22 février 2018 ;

Attendu que cette hypothétique délibération ne peut servir à fonder le paiement puisque postérieure à celui-ci, M. X... aurait dû suspendre le paiement en attente de production de cette pièce justificative ;

Attendu que l'ordonnateur dans sa réponse du 27 janvier 2022, enregistrée au greffe de la juridiction le même jour, indique que Mme Z... a été nommée par voie de mutation dans le grade de gardien brigadier à compter du 5 février 2018, qu'il lui a été notifié par arrêté l'attribution d'une NBI, ainsi qu'une indemnité d'administration et de technicité (IAT) et une indemnité spéciale de fonction ; que, de plus, M. Y..., maire de la commune, ne s'explique pas l'oubli de la mise au vote de la délibération prévue pour le 22 février 2018 finalement votée le 19 septembre 2019;

Attendu que M. X... admet dans sa réponse que ses services auraient dû relancer l'ordonnateur en l'absence de production de la délibération attendue ;

Attendu que l'article D. 1617-19 du CGCT dispose que « avant de procéder au paiement d'une dépense ne faisant pas l'objet d'un ordre de réquisition, les comptables publics (...) ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code » ; qu'en matière de paiement de primes et d'indemnités, la rubrique 210223 de cette annexe impose au comptable d'exiger la production d'une délibération fixant la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités et la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination fixant le taux applicable à chaque agent ; que le défaut de production de l'une des pièces requises doit conduire le comptable à suspendre les paiements en application de l'article 38 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ; que le paiement, en méconnaissance de ces dispositions, constitue un manquement à l'obligation du contrôle de la validité de la créance édictée par l'article 19 du décret n° 2012-1246 qui emporte le contrôle de la production des pièces justificatives prévu par l'article 20 du même décret ; que ce manquement est de nature à engager la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable aux termes du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifié ;

Attendu que M. X... ne disposait pas, à l'appui des mandats en cause, de l'ensemble des pièces justificatives requises en matière de primes et indemnités par la rubrique 210223 de la liste des pièces justificatives annexée au I du CGCT et, qu'en l'occurrence, faisait défaut la production de la délibération du conseil municipal instaurant le bénéfice de l'indemnité spéciale mensuelle de fonction à Mme Z... ; qu'en application de l'article 38 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, il aurait dû suspendre le paiement de ces mandats ;

Attendu qu'il n'est établi, ni même allégué par M. X..., de circonstance constitutive de la force majeure, au sens du premier alinéa du V de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède qu'en procédant au paiement de l'indemnité spéciale mensuelle de fonction sans disposer des pièces requises qui justifient cette dépense, M. X... a manqué à l'obligation du contrôle de la validité de la dette et a ainsi engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire à hauteur de la somme totale de 3 252,26 € pour l'exercice 2018 ;

#### Sur l'existence d'un préjudice financier :

Attendu que dans sa réponse, M. X... considère que la commune de Lys-Haut-Layon n'a subi aucun préjudice financier dans la mesure où elle a, lors de la délibération du 19 septembre 2019, confirmé l'instauration de l'indemnité spéciale de fonction, que dans cette même délibération, les élus considèrent que la délibération n'a pas été mise à l'ordre du jour (par mégarde) lors de la séance du 22 février 2018 et qu'il faut régulariser la situation par rapport à l'attribution de cette prime au policier municipal recruté au 1<sup>er</sup> juillet 2019 ; que l'ordonnateur dans sa réponse indique que ces manquements présumés ou avérés n'ont pas causé de préjudice financier à la commune, les décisions ayant été régularisées en toute bonne foi ;

Attendu que pour apprécier l'existence d'un préjudice financier, le juge doit examiner si la dépense repose sur les fondements juridiques dont il appartenait au comptable de vérifier l'existence au regard de la nomenclature, si l'ordonnateur a voulu l'exposer et si le service a été fait, ces trois éléments étant cumulatifs ; qu'en l'espèce, le service fait et la volonté de l'ordonnateur d'exposer la dépense ne sont pas contestés ;

Attendu que les mandats litigieux ne reposaient pas sur une délibération du conseil municipal, requise au point 1 de la rubrique 210223 de la nomenclature, nécessaire pour conférer un fondement juridique aux dépenses en cause, en vertu de l'article 1 du décret n° 97-702 du 31 mai 1997, et dont il revenait au comptable de contrôler la production ; que par conséquent, les dépenses étaient indues ;

Attendu, s'agissant de la délibération du conseil municipal du 19 septembre 2019 qui aurait, d'après M. X... régularisé la situation, que celle-ci n'emporte d'effet que pour l'avenir, et ne saurait conférer rétroactivement un fondement juridique aux mandats en cause, payés en 2018, sa portée rétroactive se limitant à un agent nouvellement recruté au 1<sup>er</sup> juillet 2019 ;

Attendu que cette délibération du 19 septembre 2019 ne corrige pas l'absence de fondement juridique de la dépense en cause pour l'exercice 2018 et qu'en l'absence de fondement juridique de la dépense, dont il appartenait au comptable de vérifier l'existence au regard de la nomenclature, les paiements reprochés étaient donc indus ;

Attendu que l'absence de remboursement sollicité par l'ordonnateur et soulevé dans sa réponse par M. X... ne fait que confirmer la volonté de l'ordonnateur d'exposer la dépense mais ne répond pas au critère du fondement juridique de cette dépense dont il appartenait au comptable de vérifier l'existence ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que le manquement du comptable à ses obligations a donc entraîné un préjudice financier pour la commune, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 modifié, pour un montant de 3 252,26 € au titre de l'exercice 2018 ;

#### Sur la sanction du manquement en présence d'un préjudice financier :

Attendu qu'aux termes du paragraphe IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisé et en cas de préjudice financier, « les comptables publics (...) peuvent obtenir (...) 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 » ; qu'en vertu du décret du 10 décembre 2012 susvisé, le laisser à charge minimum destiné au comptable est du double du millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable ;

Attendu que le manquement de M. X... a conduit à un préjudice financier pour la commune de Lys-Haut-Layon et qu'il est dès lors constitué débiteur à hauteur de 3 252,26 € ;

Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisé : « 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, cette date est le 22 décembre 2021, date de réception du réquisitoire par M. X... ;

#### Sur le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense :

Attendu qu'en vertu du IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, les comptables publics dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu peuvent obtenir du ministre chargé du budget une remise gracieuse, qui peut être totale en cas de respect des règles de contrôle sélectif de la dépense, dans le cadre d'un préjudice financier causé à l'organisme public concerné ;

Attendu qu'un plan de contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) relatif au calendrier de contrôle de la paye a été signé pour l'année 2018 ; qu'en application de ce plan, le comptable était tenu d'exercer chaque mois un contrôle *a posteriori* de la paye des nouveaux entrants au cours de l'exercice 2018 ;

Attendu que le plan de CHD produit est valide ; qu'ainsi, le comptable était tenu de contrôler la paye de février 2018 de l'agent de police municipale bénéficiaire de la prime litigieuse, nommée par mutation à compter du 5 février 2018 ;

Attendu que M. X... fait valoir que le contrôle de la paye de ce nouvel entrant a été réalisé le jour du visa de la paye (le 22 février 2018), soit le jour même de la tenue du conseil municipal qui devait adopter la délibération en cause ;

Attendu que M. X... a produit un courriel par lequel il démontre que l'absence de la délibération a été relevée par ses services qui en ont fait la demande, que la doctrine estime que, si les principes du contrôle sélectif de la dépense ont été respectés, bien que le contrôle opéré ait été défaillant, le comptable peut prétendre à la remise gracieuse intégrale du débet par le ministre chargé du budget ;

Attendu qu'en application du deuxième alinéa du IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifié, le comptable pourra prétendre à la remise gracieuse intégrale du débet par le ministre chargé du budget ;

***Sur la présomption de charge n° 2, soulevée à l'encontre de M. X..., au titre de l'exercice 2019 :***

Sur l'existence d'un manquement :

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes Pays de la Loire de la responsabilité encourue par M. X... à raison du paiement d'heures complémentaires et d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), en ne disposant pas des pièces justificatives requises, pour un montant total de 3 780,59 € au titre de l'exercice 2019 ; que si les mandats litigieux (listés en annexe 2) étaient appuyés des bulletins de paye, la délibération fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures effectuées, requise au point 1 de la rubrique 210224 « indemnités horaires pour travaux supplémentaires » faisait défaut ; que, de surcroît, ils ne se référaient pas à d'éventuelles pièces justificatives produites lors d'un premier paiement ;

Attendu que dans sa réponse du 27 janvier 2022, enregistrée au greffe de la chambre le même jour, le comptable M. X... fait valoir qu'il disposait des bulletins de paye des agents, portant chacun la base et le taux permettant de vérifier le calcul de la liquidation ainsi qu'un bordereau signé par l'ordonnateur attestant du service fait ;

Attendu que les arguments avancés par M. X... dans sa réponse du 27 janvier 2022 ne concernent pas la pièce requise et sont en conséquence inopérants ;

Attendu que l'ordonnateur dans sa réponse du 27 janvier 2022, enregistrée au greffe de la juridiction le même jour, a transmis à la chambre la délibération du conseil municipal de Lys-Haut-Layon 025-2016 du 7 janvier 2016 fixant la liste des emplois dont les missions impliquant la réalisation effective d'heures supplémentaires et complémentaires ; pièce exigée par la rubrique 210224 de la liste des pièces justificatives ;

Attendu qu'il résulte de l'instruction que la délibération du 7 janvier 2016 fixe la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires et complémentaires ; qu'ainsi le paiement des heures complémentaires et des IHTS est étayé par la pièce exigée au point 1 de la rubrique 210224 de la liste des pièces justificatives ; qu'il suit de là qu'il n'y a pas lieu de mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X... à raison de la présomption de charge n° 2 au titre de l'exercice 2019 ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

**Article 1<sup>er</sup> : En ce qui concerne M. X..., au titre de l'exercice 2018, présomption de charge n° 1.**

M. X... est constitué débiteur de la commune de Lys-Haut-Layon pour la somme de trois mille deux cent cinquante-deux euros et vingt-six centimes (3 252,26 €), augmentée des intérêts de droit à compter du 22 décembre 2021.

L'éventuelle remise gracieuse du ministre pourra être totale.

**Article 2 : En ce qui concerne M. X..., au titre de l'exercice 2019, présomption de charge n° 2.**

Il n'y a pas lieu de mettre en jeu la responsabilité de M. X... au titre de la présomption de charge n° 2 pour l'exercice 2019.

M. X... est déchargé de sa gestion pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 31 décembre 2019.

**Article 2 : La décharge de M. X..., au titre de l'exercice 2018, ne pourra intervenir qu'après constat de l'apurement du débet mis à sa charge.**

Fait et jugé par M. Serge Moguérou, président de section, président de séance ;  
M. Yann Pavic et Mme Célia Jagot, premiers conseillers.

En présence de Mme Valérie Berrichi, greffière de séance.

**Valérie Berrichi**  
greffière de séance

**Serge Moguérou**  
président de séance

En conséquence, 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 judiciaires d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis

Fait et jugé par M. Serge Moguérou, président de section, président de séance ;  
M. Yann Pavic et Mme Célia Jagot, premiers conseillers.

En présence de Mme Valérie Berrichi, greffière de séance.

Signé : Mme Valérie Berrichi, greffière de séance  
M. Serge Moguérou, président de séance

En conséquence, 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 judiciaires d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

**Ampliation certifiée conforme à  
l'original**

**Christophe Guilbaud  
Secrétaire général**

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.

## ANNEXE 1

Mois de Paye	N° de mandat	Date d'émission	Montant d'indemnité spéciale mensuelle de fonction versée à Mme Z...
Février	407	22/02/2018	295,66 €
Mars	695	26/03/2018	295,66 €
Avril	917	17/04/2018	295,66 €
Mai	1097	25/05/2018	295,66 €
Juin	1391	25/06/2018	295,66 €
Juillet	1661	25/07/2018	295,66 €
Août	1887	27/08/2018	295,66 €
Septembre	2104	25/09/2018	295,66 €
Octobre	2356	25/10/2018	295,66 €
Novembre	2652	26/11/2018	295,66 €
Décembre	2820	18/12/2018	295,66 €
<b>TOTAL</b>	<b>3 252,26 €</b>		

## ANNEXE 2

Mandat	Nom	Prénom	Base	Montant heures complémentaires	Base	Montant IHTS
mandat collectif n°1173 émis le 16/05/2019	Mme A...	...	56,33	589,78 €		
	Mme B...	...	31,70	324,93 €		
	Mme C...	...	50,00	506,50 €		
	Mme D...	...	1,70	17,12 €		
	Mme E...	...	20,50	208,28 €		
	Mme F...	...	10,00	101,60 €	5,00	127,00 €
	Mme G...	...	30,33	328,78 €		
	Mme H...	...	16,00	161,60 €		
	Mme I...	...	6,25	76,44 €		
	Mme J...	...	10,00	104,10 €		
	Mme K...	...	12,00	123,36 €		
	Mme L...	...	20,00	216,80 €		
	Mme M...	...	20,00	205,00 €		
	Mme N...	...	30,00	327,90 €	0,75	20,49 €
	Mme O...	...	30,33	340,91 €		
<b>SOUS-TOTAL</b>				<b>3 633,10 €</b>		<b>147,49 €</b>
<b>TOTAL heures complémentaires et supplémentaires</b>				<b>3 780,59 €</b>		