



**- PLENIÈRE -**

Jugement n° 2021-0007

Audience publique du 7 octobre 2021  
Prononcé du 8 novembre 2021

**COMMUNE DE QUETIGNY**

*(Département de la Côte-d'Or)*

**CENTRE DES FINANCES PUBLIQUES DE DIJON BANLIEUE**

Exercices 2014, 2016 et 2018

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ,**

**VU** le code des juridictions financières ;

**VU** le code général des collectivités territoriales ;

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

**VU** la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

**VU** le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

**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 pour 1963 ;

**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 et encadrant le contrôle sélectif de la dépense ;

**VU** les comptes produits en qualité de comptables de la commune de Quetigny pour les exercices 2014 et 2016 d'une part et pour l'exercice 2018 d'autre part, respectivement par Mme X ..., comptable du 1<sup>er</sup> mars 2007 au 2 juillet 2017 et M. Y ..., comptable à partir du 3 juillet 2017 ;

**VU** les justifications produites au soutien des comptes en jugement ;

**VU** le réquisitoire n° 2020-27 du 15 décembre 2020, par lequel le ministère public a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire respectivement de Mme X ... au titre des exercices 2014 et 2016 et de M. Y ... au titre de l'exercice 2018 ;

**VU** les courriers en date du 17 décembre 2020 par lesquels ledit réquisitoire et le nom du magistrat chargé de l'instruction ont été notifiés à Mme X ... et M. Y ..., comptables, ainsi qu'à M. Y ..., maire de la commune de Quetigny, ordonnateur, dont ils ont accusé réception respectivement le 18 décembre 2020 pour Mme X ... et M. Y ... et le 22 décembre 2020 pour M. Y ... ;

**VU** la réponse de M. Y ... au réquisitoire, en date du 14 janvier 2021 enregistrée au greffe le 15 janvier 2021 ;

**VU** le questionnaire du 8 avril 2021 adressé par la rapporteure à Mme X ... et M. Y ..., comptables, et à M. Y ..., ordonnateur, dont ils ont accusé réception le 9 avril 2021 ;

**VU** les réponses de Mme X ..., par courriels du 4 mai et 3 juin 2021, enregistrées au greffe ;

**VU** les réponses de M. Y ..., par courriels du 7 mai et 7 juillet 2021, enregistrées au greffe ;

**VU** les réponses de M. Y ..., par courriels du 18 mai, du 4 juin et du 6 juillet 2021, enregistrées au greffe ;

**VU** les courriers du 15 septembre 2021 informant Mme X ..., M. Y ... et M. Y ... de la tenue, le 7 octobre 2021, de l'audience publique, dont ils ont respectivement accusé réception les 16 et 18 septembre 2021 ;

**VU** le rapport n° 21-084 du 9 septembre 2021 de Mme Léa LHIOUI-PERRIN, conseillère ;

**VU** les conclusions n° 2021-084 du 28 septembre 2021 de la procureure financière près la chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté ;

**VU** l'ensemble des pièces à l'appui ;

**ENTENDUES** lors de l'audience publique du 7 octobre 2021, Mme Léa LHIOUI-PERRIN, conseillère, en son rapport, Mme Valérie BIGOT, procureure financière, en ses conclusions ;

**APRÈS AVOIR ENTENDU** en délibéré Mme Carol KNOLL, première conseillère, réviseure, en ses observations, et avoir délibéré hors la présence de la rapporteure et de la procureure financière ;

### **Sur le cadre juridique commun aux trois présomptions de charge**

**ATTENDU** qu'aux termes de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée « *I. - 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 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'un déficit ou un manquant en monnaie ou en valeurs a été constaté, qu'une recette n'a pas été recouvrée, qu'une dépense a été irrégulièrement payée (...) » ;*

**ATTENDU** qu'en vertu de l'article 17 du décret du 7 novembre 2012 susvisé, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des actes et contrôles qui leur incombent en application de ses articles 18, 19 et 20, dans les conditions fixées par l'article 60 de la loi du 23 février 1963 ; que l'article 18 de ce même décret dispose que « *Dans le poste comptable qu'il dirige, le comptable public est seul chargé : (...) 4° De la prise en charge des ordres de recouvrer et de payer qui lui sont remis par les ordonnateurs ; 5° Du recouvrement des ordres de recouvrer et des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou tout autre titre exécutoire ; 6° De l'encaissement des droits au comptant et des recettes liées à l'exécution des ordres de recouvrer ; 7° Du paiement des dépenses, soit sur ordre émanant des ordonnateurs, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative » ;*

**ATTENDU** qu'aux termes de l'article 19 du décret du 7 novembre 2012, « *Le comptable public est tenu d'exercer le contrôle (...) 1° S'agissant des ordres de recouvrer : a) De la régularité de l'autorisation de percevoir la recette ; b) Dans la limite des éléments dont il dispose, de la mise en recouvrement des créances et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer » ; que d'après ce même article, il 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 » ;**

**ATTENDU** qu'aux termes de son article 20, « *Le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte sur : (...) 2° L'exactitude de la liquidation ; (...) 5° La production des pièces justificatives » ; que l'article 50 du même décret dispose que « *Les opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie doivent être justifiées par des pièces prévues dans des nomenclatures établies (...) par arrêté du ministre chargé du budget. Toutefois, la liste des pièces justificatives des dépenses, des recettes et des opérations d'ordre des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé est fixée par décret (...) » ;**

### **Sur la première présomption de charge concernant Mme X ... au titre de l'exercice 2014**

**ATTENDU** qu'aux termes du I de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 susvisée, la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics « se trouve engagée dès lors (...) qu'une recette n'a pas été recouvrée (...) » ; que l'article 18 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 dispose que « Dans le poste comptable qu'il dirige, le comptable public est seul chargé : [...] 5° Du recouvrement des ordres de recouvrer et des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou tout autre titre exécutoire [...] » ;

**ATTENDU** que par le réquisitoire susvisé, la procureure financière a soulevé à l'encontre de Mme X ... une présomption de charge à raison de la méconnaissance par la comptable de son obligation de contrôle de la mise en recouvrement d'une créance de la commune de Quetigny envers la société Oséo, à concurrence de 4 850,01 € ;

**ATTENDU** qu'en effet, le réquisitoire relève que Mme X ... n'aurait pas effectué les diligences en vue du recouvrement de la créance détenue par la commune de Quetigny contre la société Oséo, laquelle s'était engagée à garantir l'avance forfaitaire de 4 850,01 €, précédemment versée par la commune à la société La Menuiserie Vitu au titre d'un marché public lui ayant été attribué pour la construction d'une salle festive pour un montant total de 97 000,25 €, et ce jusqu'au 30 septembre 2014 ; que le marché ayant été résilié le 7 avril 2014 après le prononcé, par le tribunal de commerce de Dijon, de la liquidation judiciaire et de la cessation de paiements de la société La Menuiserie Vitu, il serait donc revenu à la comptable d'opérer les diligences nécessaires pour le recouvrement de la créance dès lors détenue sur la société Oséo en qualité de garant à première demande des sommes que la personne publique pouvait demander au titre du remboursement de l'avance du marché ; qu'au surplus, la comptable publique a rejeté le titre n° 10002 d'un montant de 593,37 €

émis le 21 mars 2014 à l'encontre de la société La Menuiserie Vitu dont l'objet mentionnait « résorption partielle avance forfaitaire » et la référence explicite au marché susmentionné ; qu'elle ne pouvait donc ignorer la créance ni l'existence de la garantie à première demande de la société Oséo et les conditions de sa mise en œuvre ;

### ***En ce qui concerne le manquement***

#### **⇒ Sur les observations des parties**

**ATTENDU** que la comptable fait valoir que les raisons qui l'ont poussée à rejeter la prise en charge du titre de recettes n° 10002 d'un montant de 593,37 € sont indépendantes des procédures de liquidation judiciaire et de cessation de paiement de l'entreprise mais résultent d'une erreur de calcul de la part de l'ordonnateur qui aurait dû émettre, d'une part, un titre de recettes de 4 256,64 € et, d'autre part, un mandat de dépenses de 8 999,27 € au lieu de procéder à la compensation et de soustraire ces deux montants ; qu'en effet, en mars 2014, la résorption de l'avance s'élevait à 4 256,64 € justifiant l'émission du titre d'un montant de 593,37 € à l'encontre de la société La Menuiserie Vitu, en vue de solder le montant restant pour atteindre le montant total de l'avance de 4 850,01 € ; que les mandats émis et encaissés au titre du marché attribué à la société La Menuiserie Vitu sont au nombre de trois : 3 676,91 € TTC en août 2013, 5 015,13 € TTC en décembre 2013, et 7 661,42 € TTC en février 2014 ; que la collectivité n'avait pas débuté la résorption de l'avance puisque le remboursement de l'avance devant démarrer à partir de 65 % du montant du marché exécuté (selon les dispositions du CCAP), ce pourcentage n'était pas atteint ; qu'elle détaille ensuite les mandats émis par l'ordonnateur et rejetés par la trésorerie ;

#### **⇒ Sur la responsabilité du comptable**

**ATTENDU** qu'il appartient au juge des comptes de se prononcer sur le point de savoir si le comptable public a exercé dans les délais appropriés toutes diligences requises pour le recouvrement des créances ; que, lorsque tel n'est pas le cas, son action doit être regardée comme insuffisante et sa responsabilité se trouve engagée s'il est établi que les possibilités de recouvrement ont été, de ce fait, compromises ;

**ATTENDU** que toutefois, la responsabilité du comptable est dérogée s'il est en mesure de démontrer qu'en raison de circonstances ayant mis obstacle à son information, il n'avait pas eu, en réalité, connaissance de la créance ou que ses démarches auprès de l'ordonnateur ont été vaines ;

**ATTENDU** que par un mandat de paiement émis le 30 avril 2013, l'ordonnateur a sollicité du comptable le paiement par la société La Menuiserie Vitu de la somme de 4 850,01 € au titre de l'avance forfaitaire de 5 % du montant total du lot 14 (« menuiseries intérieures bois ») du marché public de construction d'une salle des fêtes, prévue à l'article 5.2 du cahier des clauses administratives particulières de ce marché ; que ce lot avait été attribué à ladite société le 7 mars 2013 à l'issue d'une procédure de publicité et de mise en concurrence ; que ce mandat de paiement, comme la facture émise par la société, mentionnait l'existence d'une garantie à première demande pour un montant égal à celui de l'avance forfaitaire versée ; que cette dernière a été signée le 29 mars 2013 par la société Oséo, qui s'est alors engagée à payer à première demande, dans la limite de 4 850,01 €, les sommes que la personne publique pourra demander au titre du remboursement de l'avance, et ce, en cas de décision de résiliation du marché ou de mise en liquidation judiciaire de l'entreprise ;

**ATTENDU** que le tribunal de commerce de Dijon, par un jugement du 11 mars 2014 publié au BODACC le 25 mars 2014, a prononcé au 15 février 2014 la liquidation judiciaire et la cessation des paiements de la société La Menuiserie Vitu ; que le 21 mars 2014, l'ordonnateur a émis un titre de recette d'un montant de 593,37 € ayant pour objet « résorption partielle avance forfaitaire » à l'encontre de la société ; que la comptable a toutefois rejeté le titre au motif, d'après sa réponse, d'une erreur de l'ordonnateur dans le calcul du montant ; qu'au surplus, le remboursement de l'avance ne pouvait démarrer, au titre de l'article 5.2 du CCAP, qu'à partir de 65 % du montant total du marché exécuté ; que ce pourcentage n'était effectivement pas encore atteint au 21 mars 2014 ; que

pour autant, la circonstance selon laquelle ce rejet du titre était indépendant des procédures de liquidation judiciaire et de cessation de paiement de l'entreprise n'est pas de nature à amoindrir la responsabilité de la comptable qui ne peut se prévaloir de sa méconnaissance ni de la créance puisque celle-ci figurait à l'actif de la commune, ni de la garantie existante puisque cette dernière était annexée au mandat de paiement de l'avance, ni de la situation de la société La Menuiserie Vitu, qui avait fait l'objet d'un jugement publié au BODACC ; que dès lors, elle aurait dû chercher le recouvrement de la créance auprès de la société Oséo, d'autant plus que le maire de Quetigny a résilié le marché le 7 avril 2014 pour cause d'absence de poursuite de l'activité de La Menuiserie Vitu ; qu'au surplus, aucun des mandats rejetés évoqués par la comptable ne correspond à la compensation des montants évoqués (mandat de 8 999,27 € - résorption de l'avance de 4 256,64 € = 4 742,63 €) et rien n'indique si les deux mandats rejetés pour motif d'erreur du certificat de paiement de l'architecte ont été réémis par l'ordonnateur ;

**ATTENDU** que contrairement à ce que la comptable soutient, rien n'établit que l'avance avait été effectivement apurée en partie à l'occasion des paiements faits à l'entreprise et à ses sous-traitants ; que dès lors, au vu des informations dont elle disposait manifestement, elle aurait dû solliciter l'ordonnateur pour obtenir l'émission d'un titre de recettes à l'encontre d'OSEO pour recouvrer le montant de cette avance, conformément aux stipulations contractuelles de la garantie ;

**ATTENDU**, dès lors, qu'à défaut d'avoir pu justifier de diligences en vue du recouvrement de la créance en cause de 4 850,01 €, Mme X ... a, au cours de l'exercice 2014, laissé échoir le terme de la garantie de la créance par la société Oséo fixé au 30 septembre 2014 ; que la somme de 4 850,01 € au titre de l'avance forfaitaire à 5 % du marché public payée par la commune de Quetigny à la société La Menuiserie Vitu n'a donc pas été recouvrée par la comptable publique ; qu'ainsi, dans son obligation de provoquer, en temps utiles, l'émission par l'ordonnateur d'un titre de recettes, la comptable a commis un manquement de nature à engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire, sa responsabilité ne pouvant être dégagée puisqu'elle avait connaissance de la créance portée à l'actif de la commune ;

### ***En ce qui concerne le préjudice financier***

#### **⇒ Sur les observations des parties**

**ATTENDU** que dans leurs réponses, l'ordonnateur et le comptable mentionnent l'absence de préjudice financier, sans pour autant la justifier par des éléments probants ; qu'aucun élément n'est apporté par la comptable de nature à démontrer l'irrécouvrabilité de la créance à la date du manquement ou à prouver l'existence de diligences postérieures au manquement et de nature à limiter le préjudice causé à la collectivité ;

#### **⇒ Sur l'existence d'un préjudice financier**

**ATTENDU** qu'un préjudice financier résulte d'une perte provoquée par une opération de décaissement ou un défaut de recouvrement d'une recette, donnant lieu à une constatation dans la comptabilité de l'organisme et se traduisant par un appauvrissement patrimonial de la personne publique non recherché par cette dernière ; que pour apprécier l'existence ou non d'un préjudice financier, le juge des comptes doit non seulement s'assurer de la volonté de l'organe délibérant de la collectivité d'engager la dépense litigieuse, mais doit également vérifier que cette dépense n'était pas dépourvue de fondement juridique et qu'elle était effectivement due à son bénéficiaire ; que le constat de l'existence d'un préjudice financier, au sens des dispositions précitées, relève de la seule appréciation du juge des comptes, lequel n'est pas lié par le point de vue des parties ;

**ATTENDU** que le Conseil d'État dans sa décision n° 425542 du 6 décembre 2019 considère 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. Lorsque le manquement du comptable porte sur l'exactitude de la liquidation de la dépense et qu'il en est résulté un trop-payé, ou conduit à payer une dépense en l'absence de tout ordre de payer ou une dette prescrite ou non échue, ou à priver le paiement d'effet libératoire, il doit être regardé comme ayant par lui-même, sauf circonstances particulières, causé un préjudice financier à l'organisme public concerné [...] » ;

**ATTENDU** que le défaut de mise en œuvre, dans les délais appropriés, de toutes les diligences requises pour le recouvrement de la créance susmentionnée a conduit au non recouvrement de cette recette ; qu'en effet, si la comptable avait sollicité l'émission d'un titre de recettes auprès de l'ordonnateur à l'encontre de la société OSEO avant le 30 septembre 2014, elle aurait permis à la commune de recouvrer la somme versée au titre de l'avance forfaitaire grâce à la garantie contractée ; qu'ainsi, le manquement de la comptable a causé un préjudice financier à la commune ;

**ATTENDU** que le lien de causalité entre le manquement de la comptable dans son obligation de provocation de l'émission d'un titre de recettes par l'ordonnateur et le préjudice financier est avéré en ce que l'accomplissement de diligences rapides, complètes et adéquates auprès de la société Oséo aurait permis le recouvrement total de la créance ;

#### ⇒ **Sur le débet à prononcer**

**ATTENDU** qu'aux termes du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 : « (...)lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné ou que, par le fait du comptable public, l'organisme public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers ou a dû rétribuer un commis d'office pour produire les comptes, le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante » ;

**ATTENDU** qu'en application des dispositions du 3<sup>ème</sup> alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifiée, il y a donc lieu de constituer Mme X ... débitrice auprès de la commune de Quetigny du montant du préjudice subi par la collectivité, à concurrence de 4 850,01 € ; que conformément au VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifiée, ce débet portera intérêt au taux légal à compter du 18 décembre 2020, date à laquelle le réquisitoire lui a été notifié ;

#### **Sur la seconde présomption de charge concernant Mme X ... au titre de l'exercice 2016**

**ATTENDU** que par le réquisitoire susvisé, la procureure financière a soulevé à l'encontre de Mme X ..., au titre de l'exercice 2016, une présomption de charge relative au paiement de la prime semestrielle à 10 des agents de la commune de Quetigny pour un montant de 21 495,72 € ; que la comptable n'avait à sa disposition, au moment du paiement, que trois délibérations du conseil municipal de la commune ; que le réquisitoire relève que ces délibérations de 1992, 1997 et 2003 ne fixent pas la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen de cette prime semestrielle comme exigé par la nomenclature des pièces justificatives issues de l'article D. 1617-19 ; que le ministère public fait grief à Mme X ... d'avoir manqué à son obligation de contrôle de la validité de la dette en procédant au paiement alors même qu'elle ne disposait pas des pièces justificatives prévues par ladite nomenclature ;

#### ***En ce qui concerne le droit applicable***

**ATTENDU** qu'aux termes du I de l'article 60 de la loi de finances pour 1963, « 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 » ; que leur responsabilité se trouve engagée dès lors notamment « qu'une dépense a été irrégulièrement payée » ;

**ATTENDU** que le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 prévoit en son article 19 que s'agissant des ordres de payer, « *Le comptable public est tenu d'exercer le contrôle (...) d) De la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20* ». L'article 20 de ce même décret dispose que « *Le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte sur : (...) 2° L'exactitude de la liquidation ; (...) 5° La production des pièces justificatives* » ;

**ATTENDU** que l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, dans sa version en vigueur au moment des paiements en cause, disposait que « *Les organes délibérants des collectivités territoriales (...) fixent les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État* » ; que l'article 111 de cette loi précisait alors que « *Par exception à la limite résultant du premier alinéa de l'article 88, les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales [...] ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement* » ;

**ATTENDU** que l'annexe I au code général des collectivités territoriales, constitutive de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, établie en vertu de son article D. 1617-19, dans sa rédaction issue du décret n° 2007-450 du 25 mars 2007, prévoit dans sa « *Rubrique 2 - Dépenses de personnel (...) 210 - Rémunération du personnel* », la production des pièces suivantes :

« *210223. Primes et indemnités (au sens de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) :*

- 1. Décision de l'assemblée délibérante fixant la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités.*
- 2. Décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination fixant le taux applicable à chaque agent » ;*

**ATTENDU** que pour apprécier la validité de la dette, les comptables doivent notamment exercer leur contrôle sur la production des pièces justificatives ; 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 a été fourni 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 dette, il appartient aux comptables de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur leur ait produit les justifications nécessaires ;

### ***En ce qui concerne le manquement***

#### **⇒ Sur les observations des parties**

**ATTENDU** que la comptable fait valoir que, lors du paiement de la prime semestrielle aux agents, relevant du dispositif des avantages collectivement acquis prévus à l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale, elle disposait en plus des délibérations de 1992, 1997 et 2003, d'une délibération du 3 décembre 1971 instaurant le principe de la prime semestrielle ; que par conséquent, elle disposait bien d'une décision de l'assemblée délibérante fixant la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités ; que cette pièce étant suffisante, il ne lui appartenait pas d'effectuer un contrôle de légalité du contenu des délibérations ni de demander la production de pièces justificatives autres que celles demandées par la

nomenclature ; qu'elle disposait donc des éléments de liquidation requis pour le paiement de la prime semestrielle ;

**ATTENDU** que l'ordonnateur précise que la prime a été instituée par une délibération du conseil municipal en date du 3 décembre 1971, antérieure au 26 janvier 1984, confortant sa nature d'avantage collectivement acquis ;

#### ⇒ Sur la responsabilité du comptable

**ATTENDU** qu'il ressort de l'instruction que la prime semestrielle a été versée à 10 agents de la commune, par mandat pris en charge par la comptable le 22 juin 2016, pour un montant total de 21 495,72 € ;

**ATTENDU** que, comme le soutient la comptable, le régime de la prime semestrielle a bien été instituée par la délibération du 3 décembre 1971 qui en fixe la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen conformément aux exigences de la nomenclature ; qu'au moment du paiement, en juin 2016, Mme X ... disposait bien de cette délibération suffisante, au titre des pièces justificatives, au regard de son caractère complet ; que toutefois, le versement de la prime tel qu'effectué en 2016 ne correspond pas aux conditions définies par cette délibération ;

**ATTENDU** qu'en effet, la délibération du 3 décembre 1971 a adopté le principe d'une prime semestrielle, accordée après 6 mois de présence, représentant 10 % de la masse salariale annuelle versée en deux fois : - 20 % non hiérarchisée à diviser par le temps 40 heures ou fraction de temps, - le reste (80 %) proportionnel au salaire de chacun ; que si la masse salariale apparaît conforme aux éléments de base actuellement retenus pour le calcul, la prime semestrielle est désormais calculée sur 12 % d'une base constituée du traitement indiciaire majoré de la NBI, du SFT et des heures supplémentaires ou complémentaires perçus au cours des six derniers mois ; qu'ainsi la prime versée en juin 2016 correspond à : - une part hiérarchique (PH) correspondant aux 2/3 de la base (12 %) contre 80 % de la base (10 %) en 1971, - une part non hiérarchique (PNH) basée sur le solde (1/3) du total de la base contre 20 % en 1971, divisé par le total des heures hebdomadaires des agents puis multiplié par le nombre d'heures hebdomadaires de l'agent concerné, - une prime forfaitaire dont le montant équivaut à l'indemnité de chaussures (32,74 €), versée une seule fois par an au 1<sup>er</sup> semestre, qui n'était pas comprise dans la prime adoptée en 1971 et - un coefficient majorateur, inexistant en 1971, calculé selon le taux des cotisations ouvrières des agents du régime général ;

**ATTENDU** que s'agissant de la part hiérarchique (PH) de la prime, l'évolution du calcul selon 2/3 de 12 % de la base, en lieu et place de 80 % des 10 % de cette même base, apparaît sans changement sur le montant attribué à chaque agent, ces deux règles de calcul aboutissant finalement à un montant équivalent à 8 % de la base ; qu'en ce qui concerne en revanche l'évolution du calcul de la part non hiérarchique (PNH), selon 1/3 de 12 % (soit 4 %) de la base, en lieu et place de 20 % des 10 % (soit 2 %) de cette même base, elle a pour conséquence le doublement de cette part ; que la prime forfaitaire relative à l'indemnité chaussures ne peut être versée à l'ensemble des agents puisque réservée aux agents accomplissant un travail entraînant une usure des chaussures anormalement rapide ; que concernant le coefficient majorateur, ce dernier ne relève pas de dispositions antérieures à la loi statutaire ;

**ATTENDU** qu'ainsi, s'agissant du montant de la prime semestrielle versée en juin 2016 au bénéfice de dix agents de la commune pour un total de 21 495,72 € conformément au tableau de calcul produit par l'ordonnateur, il est supérieur de 3 386,17 € à celui adopté par délibération du 3 décembre 1971, à savoir 18 109,55 € ;

**ATTENDU** qu'au moment du paiement, en juin 2016, la comptable ne disposait pas de pièces justificatives l'autorisant à payer au-delà du montant résultant des modalités de calcul de la délibération de 1971 à savoir 18 109,55 € ; que pour le trop payé de 3 386,17 €, elle ne disposait donc pas de pièce justificative lui permettant d'effectuer son contrôle de la liquidation ;

**ATTENDU** que contrairement à qu'elle soutient, la délibération de 1971 étant insuffisante pour comprendre les nouvelles modalités de calcul appliquées en 2016, elle aurait dû suspendre ou refuser la prise en charge des mandats relatifs au versement de la prime semestrielle ; qu'ainsi, elle a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dette au regard de l'exhaustivité des pièces justificatives jointes aux mandats de dépenses et de vérification de l'exacte liquidation de la dépense en cause ; que par conséquent, Mme X ... a commis un manquement de nature à engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

#### ***En ce qui concerne le préjudice financier***

**ATTENDU** qu'aux termes du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 : « (...) 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 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 lorsque le manquement du comptable porte sur l'exactitude de la liquidation de la dépense et qu'il en est résulté un trop-payé, il doit être regardé comme ayant par lui-même, sauf circonstances particulières, causé un préjudice financier à l'organisme public concerné ; que le manquement du comptable à d'autres obligations lui incombant, telles que le contrôle de 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 ;

#### **⇒ Sur les observations des parties**

**ATTENDU** que Mme X ... estime qu'aucun préjudice n'a été causé à la collectivité puisque la dépense reposait sur des fondements juridiques, à savoir les délibérations mentionnées, sur la volonté de l'ordonnateur de l'exposer, à travers les délibérations et les bordereaux de mandats signés et sur le service fait ;

**ATTENDU** que l'ordonnateur fait également valoir l'absence de préjudice financier ;

#### **⇒ Sur l'existence d'un préjudice financier**

**ATTENDU** qu'un préjudice financier résulte d'une perte provoquée par une opération de décaissement ou un défaut de recouvrement d'une recette, donnant lieu à une constatation dans la comptabilité de l'organisme et se traduisant par un appauvrissement patrimonial de la personne publique non recherché par cette dernière ; que pour apprécier l'existence ou non d'un préjudice financier, le juge des comptes doit non seulement s'assurer de la volonté de l'organe délibérant de la collectivité d'engager la dépense litigieuse, mais doit également vérifier que cette dépense n'était pas dépourvue de fondement juridique et qu'elle était effectivement due à son bénéficiaire ; que le constat de l'existence d'un préjudice financier, au sens des dispositions précitées, relève de la seule appréciation du juge des comptes, lequel n'est pas lié par le point de vue des parties ;

**ATTENDU** que le Conseil d'État dans sa décision n° 425542 du 6 décembre 2019 considère 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. Lorsque le manquement du comptable porte sur l'exactitude de la liquidation de la dépense et qu'il en est résulté un trop-payé, ou conduit à payer une dépense en l'absence de tout ordre de payer ou une dette prescrite ou non échue, ou à priver le paiement d'effet libératoire, il doit être regardé comme ayant par lui-même, sauf circonstances particulières, causé un préjudice financier à l'organisme public concerné [...] » ;

**ATTENDU** que, selon les modalités instaurées par la délibération de 1971, le montant de la prime versée en juin 2016 aurait dû s'élever à 18 109,55 € ; que le montant réellement versé s'est élevé à 21 495,72 € ; que la différence entre ces deux sommes s'établit à 3 386,17 € ; que ce trop-payé de 3 386,17 € résulte à la fois de l'absence de la pièce justificative nécessaire à savoir une délibération précisant les nouvelles modalités de calcul de la prime et d'une erreur de liquidation ;

**ATTENDU** qu'il y a lieu de vérifier que la dépense repose sur des 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 ; qu'en premier lieu, le service fait ne pose aucune difficulté dans le paiement de cette prime au regard de ses modalités d'attribution ; qu'en deuxième lieu, la volonté de l'ordonnateur résulte de plusieurs éléments, à savoir, le mandatement de cette prime selon ces nouvelles modalités de calcul à l'ensemble des agents, l'établissement d'un fichier par le service des ressources humaines les précisant et l'existence d'un tableau précisant le calcul pour 2016 et le montant versé à chaque agent ; que toutefois, en troisième lieu, la question du fondement juridique se pose puisqu'aucune délibération ne prévoit l'évolution de ces modalités de calcul ; qu'en effet, seule la délibération de 1971 fixe ces modalités, aucune délibération ni décision n'est intervenue ultérieurement pour les modifier ; qu'en l'absence de ce fondement juridique, il apparaît que la dépense n'était pas due, bien que le service fait et la volonté de l'ordonnateur soient indéniables ;

**ATTENDU** que pour le reste de la somme versée, soit 18 109,55 €, les contrôles du fondement juridique, de la volonté de l'ordonnateur et du service fait ne posent pas de difficulté ; qu'en premier lieu, au-delà de la justification de la volonté de l'ordonnateur mentionnée supra, les délibérations de 1971, 1992 et 2003 ont une portée générale établie sur le fait que l'ensemble des agents de la commune ayant plus de 6 mois d'ancienneté sont concernés par le principe d'attribution de cette prime ; que cette prime ayant vocation à s'appliquer à un grand nombre de personnes, la délibération de 1971, telle que reprise par celle de 2003, a posé de manière suffisamment précise les taux applicables à chaque catégorie d'agents puisqu'elle suffit à calculer le montant de 18 109,55 € à verser aux 10 agents ; qu'ainsi, l'ordonnateur n'avait pas besoin d'exprimer sa volonté à travers des décisions individuelles ; qu'en deuxième lieu, la signature du bordereau des mandats emporte la certification du service fait ; qu'en troisième lieu, le fondement juridique est incarné par la délibération de 1971 ;

**ATTENDU** qu'il résulte des éléments qui précèdent que le préjudice est constitué à hauteur de 3 386,17 € ;

#### ⇒ **Sur le lien de causalité entre le manquement du comptable et le préjudice financier**

**ATTENDU** que si la comptable n'avait pas manqué à son obligation de vérification de la validité de la dette, le paiement de la prime litigieuse aurait été suspendu et la somme de 3 386,17 € n'aurait pas été versée ; qu'il existe ainsi un lien de causalité entre son manquement et le préjudice financier subi par la commune de Quetigny ;

#### ⇒ **Sur le débet à prononcer**

**ATTENDU** qu'aux termes du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 : « (...) lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné ou que, par le fait du comptable public, l'organisme public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers ou a dû rétribuer un commis d'office pour produire les comptes, le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante » ;

**ATTENDU** qu'en application des dispositions du 3<sup>ème</sup> alinéa du VI de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 précité, il y a donc lieu de constituer Mme X ... débitrice auprès de la commune de Quetigny du montant du préjudice subi par la collectivité, à concurrence de 3 386,17 € ; que conformément au VIII de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963, ce débet portera intérêt au taux légal à compter du 18 décembre 2020, date à laquelle le réquisitoire lui a été notifié ;

#### ⇒ **Sur le respect des règles de contrôle sélectif de la dépense**

**ATTENDU** qu'aux termes du 2<sup>ème</sup> alinéa du IX de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 : « *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** que le contrôle sélectif constitue un mode dérogatoire au contrôle exhaustif des dépenses, lequel demeure applicable pour toutes les dépenses qui ne sont pas expressément mentionnées dans le plan de contrôle ;

**ATTENDU** que dans sa réponse, Mme X ... fait valoir que le plan CHD et le calendrier de paye 2016 validés le 15 décembre 2015 ne prévoyaient pas le contrôle de la prime semestrielle ; qu'un plan CHD validé le 22 janvier 2016 a été produit parmi les pièces générales du compte 2016 ; que ce dernier plus récent et correspondant aux contrôles thématiques du tableau de suivi du CHD paies de 2016 fourni par la comptable sera retenu ;

**ATTENDU** que, sans mention explicite dans le plan de CHD paye que les éléments non cités dans le plan ne seront pas contrôlés, ces derniers tels que la prime semestrielle sont par conséquent réputés faire l'objet d'un contrôle exhaustif ; qu'en conséquence, en ne rejetant pas les mandats de prime semestrielle, le plan ne peut être considéré comme respecté ; que dès lors, au cas de remise gracieuse, la somme que le ministre chargé des comptes publics devra laisser à la charge du comptable ne pourra être inférieure à 3 % du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable qui était de 177 000 € en 2016, soit 531 € ;

#### **Sur l'unique présomption de charge concernant M. Y ... au titre de l'exercice 2018**

**ATTENDU** que par le réquisitoire susvisé, la procureure financière a soulevé à l'encontre de M. Y ..., au titre de l'exercice 2018, une présomption de charge relative au paiement de la prime semestrielle à 10 des agents de la commune de Quetigny pour un montant de 20 581,59 € ; que le comptable n'avait à sa disposition, au moment du paiement, que trois délibérations du conseil municipal de la commune ; que le réquisitoire relève que ces délibérations de 1992, 1997 et 2003 ne fixent pas la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen de cette prime semestrielle comme exigé par la nomenclature des pièces justificatives issues de l'article D. 1617-19 ; que le ministère public fait grief à M. Y ... d'avoir manqué à son obligation de contrôle de la validité de la dette en procédant au paiement alors même qu'il ne disposait pas des pièces justificatives prévues par ladite nomenclature ;

#### ***En ce qui concerne le manquement***

#### ⇒ **Sur les observations des parties**

**ATTENDU** qu'en réponse au réquisitoire, le comptable fait valoir que, lors du paiement de la prime semestrielle aux dix agents en juin 2018, il disposait de la délibération du 3 décembre 1971 fixant la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités, visée par la délibération du 19 décembre 2003 ; qu'ainsi, il disposait des éléments lui permettant de procéder aux contrôles de la liquidation et visa des mandatements ;

**ATTENDU** que M. Y ... mentionne qu'en dépit de la production d'une décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination, fixant le taux applicable à chaque agent, en justification des mandats, il disposait d'une fiche de calcul de la prime semestrielle constituant un élément probant de la volonté de liquider un taux de 12 % ; qu'il précise ne pas disposer d'une décision relative à l'évolution des modalités de calcul de la prime semestrielle versée en 2018 ; que toutefois, il apparaît selon lui qu'à défaut de décision écrite relative à l'évolution de la prime, la volonté de la collectivité, relayée par l'ordonnancement répété et non équivoque du maire, est sans ambiguïté ;

**ATTENDU** que l'ordonnateur précise que la prime a été instituée par une délibération du conseil municipal en date du 3 décembre 1971, antérieure au 26 janvier 1984, confortant sa nature d'avantage collectivement acquis ;

#### ⇒ Sur la responsabilité du comptable

**ATTENDU** qu'il ressort de l'instruction que la prime semestrielle a été versée à 10 agents de la commune, par mandat pris en charge par la comptable le 21 juin 2018, pour un montant total de 20 581,59 € ;

**ATTENDU** que, comme le soutient le comptable, le régime de la prime semestrielle a bien été institué par la délibération du 3 décembre 1971 qui en fixe la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen conformément aux exigences de la nomenclature ; qu'au moment du paiement, en juin 2018, M. Y ... disposait bien de cette délibération suffisante, au titre des pièces justificatives, au regard de son caractère complet ; que toutefois, le versement de la prime tel qu'effectué en 2018 ne correspond pas aux conditions définies par cette délibération ;

**ATTENDU** qu'en effet, la délibération du 3 décembre 1971 a adopté le principe d'une prime semestrielle, accordée après 6 mois de présence, représentant 10 % de la masse salariale annuelle versée en deux fois : - 20 % non hiérarchisée à diviser par le temps 40 heures ou fraction de temps, - le reste (80 %) proportionnel au salaire de chacun ; que si la masse salariale apparaît conforme aux éléments de base actuellement retenus pour le calcul, la prime semestre est désormais calculée sur 12 % d'une base constituée du traitement indiciaire majoré de la NBI, du SFT et des heures supplémentaires ou complémentaires perçus au cours des six derniers mois ; qu'ainsi la prime versée en juin 2016 correspond à : - une part hiérarchique (PH) correspondant aux 2/3 de la base (12 %) contre 80 % de la base (10 %) en 1971, - une part non hiérarchique (PNH) basée sur le solde (1/3) du total de la base contre 20 % en 1971, divisé par le total des heures hebdomadaires des agents puis multiplié par le nombre d'heures hebdomadaires de l'agent concerné, - une prime forfaitaire dont le montant équivaut à l'indemnité de chaussures (32,74 €), versée une seule fois par an au 1<sup>er</sup> semestre, qui n'était pas comprise dans la prime adoptée en 1971 et - un coefficient majorateur, inexistant en 1971, calculé selon le taux des cotisations ouvrières des agents du régime général ;

**ATTENDU** que s'agissant de la part hiérarchique (PH) de la prime, l'évolution du calcul selon 2/3 de 12 % de la base, en lieu et place de 80 % des 10 % de cette même base, apparaît sans changement sur le montant attribué à chaque agent, ces deux règles de calcul aboutissant finalement à un montant équivalent à 8 % de la base ; qu'en ce qui concerne en revanche l'évolution du calcul de la part non hiérarchique (PNH), selon 1/3 de 12 % (soit 4 %) de la base, en lieu et place de 20 % des 10 % (soit 2 %) de cette même base, elle a pour conséquence le doublement de cette part ; que la prime forfaitaire relative à l'indemnité chaussures ne peut être versée à l'ensemble des agents puisque réservée aux agents accomplissant un travail entraînant une usure des chaussures anormalement rapide ; que concernant le coefficient majorateur, ce dernier ne relève pas de dispositions antérieures à la loi statutaire ;

**ATTENDU** qu'ainsi, s'agissant du montant de la prime semestrielle versée en juin 2018 au bénéfice de dix agents de la commune pour un total de 20 581,59 € conformément au tableau de calcul produit par l'ordonnateur, il est supérieur de 3 103,32 € à celui adopté par délibération du 3 décembre 1971, à savoir 17 478,27 € ;

**ATTENDU** qu'au moment du paiement, en juin 2018, le comptable ne disposait pas de pièces justificatives l'autorisant à payer au-delà du montant résultant des modalités de calcul de la délibération de 1971 à savoir 17 478,27 € ; que pour le trop payé de 3 103,32 €, il ne disposait donc pas de pièce justificative lui permettant d'effectuer son contrôle de la liquidation ;

**ATTENDU** que la délibération de 1971 étant insuffisante pour comprendre les nouvelles modalités de calcul appliquées en 2018, il aurait dû suspendre ou refuser la prise en charge des mandats relatifs au versement de la prime semestrielle ; qu'ainsi, il a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dette au regard de l'exhaustivité des pièces justificatives jointes aux mandats de dépenses et de vérification de l'exacte liquidation de la dépense en cause ; que par conséquent, M. Y ... a commis un manquement de nature à engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

### ***En ce qui concerne le préjudice financier***

#### **⇒ Sur les observations des parties**

**ATTENDU** que M. Y ... estime qu'aucun préjudice n'a été causé à la collectivité puisque la commune a réitéré sa volonté de primes sur la base de 12 % à plusieurs reprises par des mandats successifs, les modalités de calcul et l'ouverture des crédits budgétaires ; qu'il ajoute que la formule de calcul utilisée en 2018 (critère des 12 %), outre qu'elle correspond à la réelle volonté communale, conduit à une diminution des montants versés en 2018 par comparaison à ce qu'ils auraient été avec la formule de 1971 ;

**ATTENDU** que l'ordonnateur fait également valoir l'absence de préjudice financier ;

#### **⇒ Sur l'existence d'un préjudice financier**

**ATTENDU** qu'un préjudice financier résulte d'une perte provoquée par une opération de décaissement ou un défaut de recouvrement d'une recette, donnant lieu à une constatation dans la comptabilité de l'organisme et se traduisant par un appauvrissement patrimonial de la personne publique non recherché par cette dernière ; que pour apprécier l'existence ou non d'un préjudice financier, le juge des comptes doit non seulement s'assurer de la volonté de l'organe délibérant de la collectivité d'engager la dépense litigieuse, mais doit également vérifier que cette dépense n'était pas dépourvue de fondement juridique et qu'elle était effectivement due à son bénéficiaire ; que le constat de l'existence d'un préjudice financier, au sens des dispositions précitées, relève de la seule appréciation du juge des comptes, lequel n'est pas lié par le point de vue des parties ;

**ATTENDU** que le Conseil d'État dans sa décision n° 425542 du 6 décembre 2019 considère 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. Lorsque le manquement du comptable porte sur l'exactitude de la liquidation de la dépense et qu'il en est résulté un trop-payé, ou conduit à payer une dépense en l'absence de tout ordre de payer ou une dette prescrite ou non échue, ou à priver le paiement d'effet libératoire,

il doit être regardé comme ayant par lui-même, sauf circonstances particulières, causé un préjudice financier à l'organisme public concerné [...] » ;

**ATTENDU** que, selon les modalités instaurées par la délibération de 1971, le montant de la prime versée en juin 2018 aurait dû s'élever à 17 478,27 € ; que le montant réellement versé s'est élevé à 20 581,59 € ; que la différence entre ces deux sommes s'établit à 3 103,32 € ; que ce trop-payé de 3 103,32 € résulte à la fois de l'absence de la pièce justificative nécessaire à savoir une délibération précisant les nouvelles modalités de calcul de la prime et d'une erreur de liquidation ;

**ATTENDU** qu'il y a lieu de vérifier que la dépense repose sur des 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 ; qu'en premier lieu, le service fait ne pose aucune difficulté dans le paiement de cette prime au regard de ses modalités d'attribution ; qu'en deuxième lieu, la volonté de l'ordonnateur résulte de plusieurs éléments à savoir le mandatement de cette prime selon ces nouvelles modalités de calcul à l'ensemble des agents, l'établissement d'une fiche de calcul par le service des ressources humaines les précisant jointe au mandat de paiement et l'existence d'un tableau précisant le calcul pour 2018 et le montant versé à chaque agent ; que toutefois, en troisième lieu, la question du fondement juridique se pose puisqu'aucune délibération ne prévoit l'évolution de ces modalités de calcul ; qu'en effet, seule la délibération de 1971 fixe ces modalités, aucune délibération ni décision n'est intervenue ultérieurement pour les modifier ; que le fichier de calcul émanant du service des ressources humaines joint au mandat ne suffit pas à fonder juridiquement la dépense ; qu'en l'absence de ce fondement juridique, il apparaît que la dépense n'était pas due, bien que le service fait et la volonté de l'ordonnateur soient indéniables ;

**ATTENDU** que pour le reste de la somme versée, soit 17 478,27 €, les contrôles du fondement juridique, de la volonté de l'ordonnateur et du service fait ne posent pas de difficulté ; qu'en premier lieu, au-delà de la justification de la volonté de l'ordonnateur mentionnée supra, les délibérations du conseil municipal qui, de 1971, 1992 et 2003 ; ont une portée générale établie sur le fait que l'ensemble des agents de la commune ayant plus de 6 mois d'ancienneté sont concernés par le principe d'attribution de cette prime ; que cette prime ayant vocation à s'appliquer à un grand nombre de personnes, la délibération de 1971, telle que reprise par celle de 2003, a posé de manière suffisamment précise les taux applicables à chaque catégorie d'agent puisqu'elle suffit à calculer le montant de 17 478,27 € à verser aux 10 agents ; qu'ainsi, l'ordonnateur n'avait pas besoin d'exprimer sa volonté à travers des décisions individuelles ; qu'en deuxième lieu, la signature du bordereau des mandats emporte la certification du service fait ; qu'en troisième lieu, le fondement juridique est incarné par la délibération de 1971 ;

**ATTENDU** que le comptable estime qu'avec les modalités de calcul de la délibération de 1971, le montant de la prime versée aurait été supérieur de 1 653,53 € à celle versée en juin 2018 pour les dix agents concernés ; qu'il n'est toutefois pas en mesure de justifier les modalités détaillées de calcul utilisées par la commune permettant d'aboutir à ce résultat ;

**ATTENDU** qu'il résulte des éléments qui précèdent que le préjudice est constitué à hauteur de 3 103,32 € ;

#### ⇒ **Sur le lien de causalité entre le manquement du comptable et le préjudice financier**

**ATTENDU** que si le comptable n'avait pas manqué à son obligation de vérification de l'exacte liquidation de la dépense, le paiement de la prime litigieuse aurait été suspendu et la somme de 3 103,32 € n'aurait pas été versée ; qu'il existe ainsi un lien de causalité entre son manquement et le préjudice financier subi par la commune de Quetigny ;

### ⇒ Sur le débet à prononcer

**ATTENDU** qu'aux termes du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 : « (...) lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné ou que, par le fait du comptable public, l'organisme public a dû procéder à l'indemnisation d'un autre organisme public ou d'un tiers ou a dû rétribuer un commis d'office pour produire les comptes, le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante » ;

**ATTENDU** qu'en application des dispositions du 3<sup>ème</sup> alinéa du VI de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 précité, il y a donc lieu de constituer M. Y ... débiteur auprès de la commune de Quetigny du montant du préjudice subi par la collectivité, à concurrence de 3 103,32 € ; que conformément au VIII de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963, ce débet portera intérêt au taux légal à compter du 22 décembre 2020, date à laquelle le réquisitoire lui a été notifié ;

### ⇒ Sur le respect des règles de contrôle sélectif de la dépense

**ATTENDU** qu'aux termes du 2<sup>ème</sup> alinéa du IX de l'article 60 modifié de la loi du 23 février 1963 : « *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** que le contrôle sélectif constitue un mode dérogatoire au contrôle exhaustif des dépenses, lequel demeure applicable pour toutes les dépenses qui ne sont pas expressément mentionnées dans le plan de contrôle ;

**ATTENDU** que dans sa réponse, M. Y ... fait valoir que le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense des payes, validé le 24 janvier 2018, ne prévoyait pas de contrôle de la prime semestrielle ; que figure dans le document, la mention explicite que les éléments non cités ne seraient pas contrôlés ; que toutefois, le plan de CHD prévoyait, en juin 2018, le contrôle d'une deuxième partie des 8 budgets notamment sur le thème relatif aux paies supérieures à 5 000 € ; que les primes semestrielles citées au réquisitoire ont été payées au bénéfice des dix agents dont la rémunération brute excédait 5 000 € et entraient dans le champ de contrôle obligatoire au calendrier de juin 2018 pour une partie des 8 budgets visés au plan ; que pourtant, le tableur de suivi du plan de contrôle pour l'exercice 2018 attestant des opérations de contrôle réellement effectuées à ce titre ne fait état d'aucun contrôle thématique en juin 2018, pas plus qu'en septembre ni novembre 2018 ; que le seul contrôle réalisé en mai concernait la communauté de communes Norges et Tille ; que le plan ne peut être considéré comme respecté par le comptable ; que dès lors, au cas de remise gracieuse, la somme que le ministre chargé des comptes publics devra laisser à la charge du comptable ne pourra être inférieure à 3 % du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable qui était de 188 000 € en 2018, soit 564 € ;

**PAR CES MOTIFS,**

**DÉCIDE :**

**Article 1 :** Au titre de la première charge, Mme X ... est constituée débitrice de la commune de Quetigny, au titre de l'exercice 2014, de la somme de 4 850,01 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 18 décembre 2020.

**Article 2 :** Au titre de la deuxième charge, Mme X ... est constituée débitrice de la commune de Quetigny, au titre de l'exercice 2016, de la somme de 3 386,17 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 18 décembre 2020.

**Article 3 :** Mme X ... ne pourra être déchargée de sa gestion au titre des exercices 2014 et 2016 qu'après apurement des débits prononcés aux articles 1 et 2 ci-dessus.

**Article 4 :** Au titre de la troisième charge, M. Y ... est constitué débiteur de la commune de Quetigny, au titre de l'exercice 2018, de la somme de 3 103,32 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 22 décembre 2020.

**Article 5 :** M. Y ... ne pourra être déchargé de sa gestion au titre de l'exercice 2018 qu'après apurement du débit prononcé à l'article 4 ci-dessus.

Fait et jugé à la chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté, réunie en formation plénière.

Mme Dominique Saint Cyr, présidente de section, présidente de séance,  
M. Thierry Farenc, président de section,  
Mme Julie Maillard, première conseillère,  
Mme Stéphanie Brat, première conseillère,  
Mme Carol Knoll, première conseillère, réviseure.

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.

En foi de quoi, le présent jugement a été signé par :

Mireille Grégoire, greffière et Dominique Saint Cyr, présidente de section de la chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté, présidente de séance.

Collationné, certifié conforme à la minute déposée au greffe de la chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté.

Le secrétaire général,

Stéphane PELTIER

**Voies et délais de recours**

La présente décision juridictionnelle peut être déférée en appel devant la Cour des comptes dans un délai de deux mois à compter de la date de sa notification (articles L. 242-6 et R. 242-19 à 28 du code des juridictions financières).

# ANNEXE 1

Sur la seconde présomption de charge concernant Mme X ... au titre de l'exercice 2016

Montants payés au titre de la prime semestrielle à dix agents de la commune

<b>Agents</b>	<b>Montant de la prime semestrielle</b>
A	1 907,42 €
B	2 311,92 €
C	3 906,44 €
D	1 765,17 €
E	1 868,31 €
F	2 338,59 €
G	1 755,16 €
H	2 111,89 €
I	1 718,50 €
J	1 812,32 €
<b>TOTAL</b>	<b>21 495,72 €</b>

## ANNEXE 2

Sur l'unique présomption de charge concernant M. Y ... au titre de l'exercice 2018

Montants payés au titre de la prime semestrielle à dix agents de la commune

<b>Agents</b>	<b>Montant de la prime semestrielle</b>
A	2 423,35 €
B	2 204,36 €
C	2 037,98 €
D	2 436,85 €
E	1 907,11 €
F	2 254,65 €
G	1 857,28 €
H	1 916,11 €
I	1 806,58 €
J	1 737,32 €
<b>TOTAL</b>	<b>20 581,59 €</b>