



Jugement n° 2018-0015  
Audience publique du 29 novembre 2018  
Jugement prononcé le 21 décembre 2018

**Commune d'Orléans**  
**Loiret**  
045 019 234  
Exercice 2013

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA CHAMBRE,

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

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

Vu les textes législatifs et réglementaires relatifs à la comptabilité des communes ;

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 ;

Vu le réquisitoire du ministère public n° R/17/0161/REQ du 26 mars 2018 et le réquisitoire supplétif n° R/18/040/REQ du 6 avril 2018 ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de la commune d'Orléans par M. X du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2013 ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes ou communiquées au cours de l'instruction ainsi que celles produites lors de l'audience ;

Vu l'ensemble des pièces du dossier ;

Vu le rapport n° 2018-0082 de Mme Annick Nenquin, première conseillère, communiqué au ministère public le 6 août 2018 ;

Vu les conclusions n° C/18/074/JAFJ du 1<sup>er</sup> octobre 2018 du procureur financier ;

Après avoir entendu lors de l'audience publique du 29 novembre 2018, Mme Annick Nenquin, première conseillère, Mme Cécile Daussin Charpantier, procureur financier, en ses conclusions, et enfin M. X, comptable ayant pris la parole en dernier ; l'ordonnateur, dûment avisé de la tenue de l'audience n'étant ni présent ni représenté ;

Après avoir entendu en délibéré Mme Morgane Coguc, conseillère, réviseure, en ses observations ;

## **Sur la présomption de charge unique soulevée à l'encontre de M. X, au titre de l'exercice 2013**

### ***1- Sur le rappel du réquisitoire***

ATTENDU que par les réquisitoires susvisés, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes aux fins de statuer sur la responsabilité encourue par M. X, comptable de la commune d'Orléans, et estimé que sa responsabilité personnelle et pécuniaire pourrait être mise en jeu à hauteur de 59 133,40 € au titre de l'exercice 2013, pour avoir omis de procéder au contrôle qui lui incombait préalablement à la prise en charge, le 19 décembre 2013, du mandat d'annulation n° 26815 au compte 673 « titres annulés-exercices antérieurs », sans disposer de la pièce justifiant qu'une erreur avait été commise lors de l'émission des différents titres concernés ;

### ***2- Sur le manquement du comptable à ses obligations***

ATTENDU qu'en application de l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, « *le comptable est tenu d'exercer le contrôle (...) de la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 (...)* » ; que l'article 20 du même décret précise que « *le contrôle des comptes publics sur la validité de la dette porte sur : (...) 2° L'exactitude de la liquidation (...) 5° La production des pièces justificatives (...)* » ;

ATTENDU qu'aux termes des dispositions de l'article 60, paragraphe I, troisième alinéa, de la loi n° 63-1587 du 29 décembre 1962, les comptes publics sont tenus d'exercer, en matière de recettes, le contrôle de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recettes, que ce contrôle s'opère notamment, comme en dépenses, par la vérification des pièces justificatives afférentes à ces réductions et annulations ; qu'ils sont responsables de la correcte imputation des titres et de la conservation des pièces justificatives adéquates ;

ATTENDU que l'instruction codificatrice n° 05-050-MO du 13 décembre 2005 dispose que l'annulation ou la réduction d'un titre de recettes ne peut avoir pour seul objet que de rectifier une erreur matérielle commise par les services liquidateurs lors de la constatation de la créance ou de constater la décharge de l'obligation de payer prononcée par décision de justice ayant force de chose jugée ; que l'hypothèse de la décharge de l'obligation de payer prononcée par décision de justice doit être écartée en l'espèce ;

ATTENDU que l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et son annexe 1 précise que, s'agissant des annulations ou réductions de recettes, le comptable est tenu d'exiger (rubrique 142) un « état précisant, pour chaque titre, l'erreur commise » ;

ATTENDU que la charge unique concerne la prise en charge du mandat d'annulation n° 26815 sur la base d'un tableau produit à l'appui de ce mandat, édité le 13 décembre 2013 par l'ordonnateur et intitulé « situation des impayés de l'agglo » ; que ce tableau comprend les titres de 2008 mentionnés dans le libellé du mandat d'annulation avec leur montant initial et le reste à recouvrer relatif à chacun de ces titres (T 19, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296 et 297) ; que néanmoins cette pièce ne porte aucune mention quant à la nature de l'erreur commise lors de l'émission des titres ; que la mention « *facture suspendue (courrier du 29/05/2008)* », dans la colonne « observations » du tableau joint au mandat ne peut être regardée comme précisant l'erreur commise ; qu'en effet, le courrier du 29 mai 2008 mentionné dans le tableau est un courrier adressé par l'agglomération à la ville d'Orléans, par lequel l'agglomération s'engage uniquement à procéder à un règlement partiel du titre T 19 (laissant un reste à recouvrer de 31 528,40 € sur ce titre) et informe la ville qu'elle va sursoir aux paiements des autres titres en cause (T 290 à T 297), « *dans l'attente d'une analyse partagée de ce dossier* » ; qu'aucune autre pièce n'a pu être fournie pour justifier ce mandat d'annulation ;

ATTENDU que le mandat d'annulation s'inscrit dans un contexte spécifique où la ville d'Orléans et la communauté d'agglomération Orléans Val de Loire ont mutualisé la gestion de la voirie d'intérêt communautaire et de la plateforme de la ligne de tramway nord/sud ; que dans le cadre de cette mutualisation de moyens, elles ont conclu, le 29 mai 2006, une convention de mise à disposition de certains services de la direction de la voirie et de la direction des espaces verts de la ville au profit de l'agglomération, pour la période de 2006 à 2008 ; que cette mise à disposition des services (MADS) fait l'objet d'un remboursement par la communauté d'agglomération à la commune selon des conditions définies à l'article 8 de la convention ;

ATTENDU que, selon son courrier du 29 mai 2008 l'agglomération a suspendu le paiement des titres précités pour un montant total de 59 133,40 € au motif que le montant du remboursement de la MADS validé budgétairement par les élus de l'agglomération pour l'année 2007 de 1,120 M€ est inférieur à celui mandaté par la ville d'Orléans (1,187 M€) ;

ATTENDU que dans leurs réponses, M. X, comptable en poste au moment des faits, le comptable en fonction et l'ordonnateur de la ville d'Orléans, invoquent le fait que l'annulation n'est que le prolongement de l'application de la convention de mise à disposition et notamment des articles 11 et 8-2-1 ; que l'article 11 de la convention, intitulé « litiges et contentieux », stipule « *qu'en cas de litige, les parties s'efforcent de rechercher une solution amiable* » avant de porter l'affaire au contentieux ; que contrairement à la position du comptable en cause, du comptable en poste et de l'ordonnateur selon laquelle l'annulation des titres correspondrait à la mise en place d'une solution amiable entre les parties dans les conditions fixées par l'article 11 de la convention, ces stipulations contractuelles fixent uniquement un cadre juridique pour le règlement des différends entre les parties ; qu'en tant que dispositions contractuelles, elles ne lient exclusivement que la ville et la communauté d'agglomération ; que dès lors, l'article 11 de la convention ne peut avoir vocation à se substituer aux dispositions qui s'imposent au comptable quant aux conditions de prise en charge d'un mandat d'annulation de titres au compte 673 ;

ATTENDU que la ville d'Orléans, ayant conclu à la recevabilité de la demande de la communauté d'agglomération telle qu'elle ressort du courrier du 29 mai 2008 précité, a décidé de procéder à l'annulation des titres susmentionnés en 2013 à la suite du signalement du comptable des restes à recouvrer correspondants ; que l'ordonnateur n'apporte toutefois aucune explication quant au motif de recevabilité de la demande ; qu'en l'espèce la communauté

d'agglomération n'a pas demandé l'annulation des titres concernés mais la suspension de leur paiement en attendant d'une analyse partagée de la situation ;

ATTENDU qu'en outre la ville n'a apporté aucune réponse sur l'erreur matérielle dont auraient été entachés les titres en cause au sens de l'article D. 1617-19 du CGCT ; qu'en l'absence de démonstration de l'erreur matérielle sur les titres, leur annulation doit être regardée comme une remise gracieuse de la part de l'ordonnateur visant à éteindre définitivement la créance ; que dans ces conditions une délibération de l'organe délibérant aurait dû matérialiser la volonté de la collectivité d'accorder cette remise de dette à l'agglomération ; que cette pièce n'a pas été produite par les parties ;

ATTENDU qu'il résulte de ce qui précède qu'au moment de la prise en charge du mandat d'annulation n° 026815, le comptable ne disposait pas de la pièce justificative établissant formellement qu'une erreur matérielle avait été commise ; que dans un tel cas, il devait, conformément à l'article 38 du décret n° 2012-1246 susvisé, suspendre la prise en charge dudit mandat et demander à l'ordonnateur de lui produire la pièce correspondante ;

ATTENDU qu'au vu de ce qui précède, il y a lieu de mettre en jeu la responsabilité de M. X, à raison de la présomption de charge unique, au titre de sa gestion des comptes de l'exercice 2013 ;

### **3- Sur le préjudice financier**

ATTENDU qu'aux termes du paragraphe VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée : « (...) lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme public concerné, le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme 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 mentionnées au II. / 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 » ; qu'il en résulte que la somme correspondant au préjudice financier ne peut être mise à la charge du comptable que si son manquement est la cause d'un préjudice direct et certain ;

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 cet appauvrissement est imputable au manquement du comptable à ses obligations en matière de recouvrement ;

ATTENDU que la commune d'Orléans indique ne pas avoir subi de préjudice financier du fait de l'annulation des titres figurant sur le mandat en cause ;

ATTENDU que selon le comptable en cause, les titres de recettes relatifs à la participation de l'agglomération au titre de la MADS de l'année 2007 annulés par le mandat litigieux étaient dépourvus de fondement juridique et ne pouvaient être pris en charge, dès lors qu'ils excédaient

les engagements fixés dans la convention de MADS en l'absence d'actualisation de celle-ci ; qu'ainsi la commune d'Orléans n'aurait pas subi de préjudice financier ;

ATTENDU que le tableau de répartition des charges entre la ville d'Orléans et la communauté d'agglomération qui constitue l'annexe 3 de ladite convention concerne l'année 2006, première année d'application de la convention ; que contrairement à ce que soutient le comptable, ce tableau limitait la participation de l'agglomération à 1 120 436 € au titre de 2006 ;

ATTENDU que l'article 8-2 de la convention de MADS stipule que « *la présente convention fait l'objet, annuellement d'une actualisation en fonction de la variation du périmètre des missions confiées à la ville, ainsi que d'une révision du montant des charges imputées en fonction de l'évolution des coûts réels* » ;

ATTENDU que, d'une part, la ville allègue dans sa réponse la nécessité de « *régulariser comptablement une situation ancienne* » et évoque de façon très allusive un accord sur les montants à facturer au titre de 2007 à hauteur de 1,120 M€ (c'est-à-dire le même montant qu'en 2006), sans produire aucune pièce matérialisant cet accord ; que néanmoins elle joint à l'appui de ce courrier, un tableau intitulé « *convention de mise à disposition des services au profit de l'agglomération – année 2007* », qui fait apparaître les différentes sommes constitutives de l'annexe 3 de la convention, assorties d'une actualisation 2007, indiquant un montant total à mettre à la charge de l'agglomération de 1 179 587,22 € ; qu'en outre, aucun élément de ce tableau ne matérialise la volonté concordante de la ville et de l'agglomération de fixer ce montant pour la MADS en 2007 ; qu'il en résulte ainsi une incertitude sur l'existence réelle d'un accord sur le montant dû par l'agglomération au titre de 2007 ;

ATTENDU que, d'autre part, quoique la convention ne prévoie pas expressément de formalisation, par exemple par voie d'avenant, de l'accord des parties sur l'actualisation de la répartition analytique des charges, la manifestation d'un nouvel accord de volonté sur le périmètre d'intervention et sur la répartition des charges révisées au regard des coûts réels était nécessaire ; que l'accord de volonté manifesté pour l'exercice 2006 ne peut se présumer pour les exercices ultérieurs ;

ATTENDU qu'il résulte de ce qui précède que l'existence d'un préjudice n'est pas certaine et que son éventuel montant est inconnu ; qu'il apparaît donc, au vu des pièces du dossier, qu'en l'absence de préjudice direct et certain causé par le manquement du comptable en cause, celui-ci ne saurait être constitué débiteur de la commune d'Orléans ;

#### **4- Sur la somme non rémissible**

ATTENDU que le VI de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 susvisée dispose que « *Lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I n'a pas causé de préjudice financier à l'organisme public concerné, le juge des comptes peut l'obliger à s'acquitter d'une somme 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 mentionnées au II* » ; que ce montant est fixé par le décret du 10 décembre 2012 susvisé à « *un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré* » ;

ATTENDU que le montant du cautionnement prévu pour le poste comptable d'Orléans municipale et sud Loire était fixé à 243 000 € à compter du 19 février 2013 ; qu'il s'ensuit que le montant maximum de la somme non rémissible à la charge de M. X s'élève à 364,50 € ;

ATTENDU qu'eu égard aux circonstances et notamment aux démarches réalisées par les comptables successifs, dont M. X, auprès du service financier mutualisé de l'agglomération et de la ville d'Orléans afin de régler la question du recouvrement des titres concernés par le mandat d'annulation en cause, il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en mettant à la charge de M. X, au titre de l'exercice 2013, une somme non rémissible arrêtée à 180 € ;

ATTENDU qu'une somme non rémissible est d'une autre nature que les débits, seuls visés par les dispositions du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, et n'est, dès lors, pas productive d'intérêts ;

**PAR CES MOTIFS,**

**ORDONNE CE QUI SUIT :**

**Article 1<sup>er</sup> :** Sur la charge unique, M. X devra s'acquitter d'une somme de cent quatre-vingt euros (180 €), en application du deuxième alinéa du paragraphe VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 au titre de l'exercice 2013 ; cette somme ne peut faire l'objet d'une remise gracieuse en vertu du paragraphe IX de l'article 60 précité.

**Article 2 :** Il est sursis à la décharge de M. X pour sa gestion du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2013 jusqu'à la constatation de l'apurement de la somme non rémissible prononcée à son encontre.

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

Fait et jugé par Mme Catherine Renondin, présidente de la chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire, présidente de séance, M. Jean-Marc Le Gall et Mme Emmanuelle Borel, premiers conseillers et Mme Morgane Coguic et M. Matthieu Waysman, conseillers ;

En présence de Mme Bisma Blel, greffière de séance.

La greffière de séance

La présidente de la chambre régionale des  
comptes Centre-Val de Loire

Besma Blel

Catherine Renondin

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

**Voies et délais de recours :**

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.