



Chambre

Jugement n° 2019-0033

Audience publique du 10 décembre 2019

Prononcé du 17 décembre 2019

**COMMUNE DE GRENAY
(Pas-de-Calais)**

Poste comptable : CENTRE DES
FINANCES PUBLIQUES DE
BULLY-LES-MINES

Exercice 2017

République française
Au nom du peuple français,

La chambre,

Vu le réquisitoire en date du 13 août 2019 par lequel le procureur financier a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Patrice X, comptable de la commune de Grenay, au titre d'opérations effectuées sur l'exercice 2017, notifié le 30 août 2019 ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de la commune de Grenay, par M. Patrice X, du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2017 ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes en jugement ;

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 ;

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 le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'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° 2009-1558 du 15 décembre 2009 relatif à la prime de service et de rendement ;

Vu le décret n° 2002-799 du 25 août 2003 modifié relatif à l'indemnité spécifique de service ;

Vu le décret n° 2002-63 du 14 janvier 2002 modifié relatif à l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires ;

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. Matthieu Ly Van Luong, premier conseiller, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions du procureur financier ;

Vu l'ensemble des pièces du dossier ;

Entendus lors de l'audience publique du 10 décembre 2019, M. Matthieu Ly Van Luong, premier conseiller, en son rapport et M. Fabrice Navez, procureur financier, en les conclusions du ministère public ; M. Patrice X, comptable mis en cause et M. Christian Y, ordonnateur en fonctions, informés de l'audience, n'étant ni présents ni représentés ;

Entendue en délibéré, Mme Marie Boursin, conseillère, réviseur, en ses observations ;

Sur la présomption de charge unique, soulevée à l'encontre de M. Patrice X, au titre de l'exercice 2017 :

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes Hauts-de-France de la responsabilité encourue par M. Patrice X pour avoir procédé au paiement, par divers mandats de paie émis en 2017, repris en annexe, de primes de service et de rendement (PSR) et d'indemnités spécifiques de service (ISS) à un ingénieur principal territorial, et d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) à une assistante de conservation du patrimoine principale de 1^{ère} classe, pour un montant total de 25 129,92 € ;

Sur l'existence d'un manquement du comptable à ses obligations

Sur le droit applicable

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

Attendu que l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, prévoit qu'il incombe aux comptables, notamment, s'agissant des ordres de payer, 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 comptables publics sur la validité de la dette porte sur : 1° La justification du service fait ; 2° L'exactitude de la liquidation ; 3° L'intervention des contrôles préalables prescrits par la réglementation ; [...] ; 5° La production des pièces justificatives ; 6° L'application des règles de prescription et de déchéance. » ;

Attendu que pour apprécier la validité des dettes, les comptables doivent notamment exercer leur contrôle sur la production des justifications ; qu'à ce titre, il leur revient d'apprécier si les pièces fournies présentent un caractère suffisant pour justifier la dépense engagée ; qu'il leur appartient de vérifier, en premier lieu, si l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable leur ont été fournies et, en deuxième lieu, si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense définie dans la nomenclature applicable et de la nature et de l'objet de la dépense telle qu'elle a été ordonnancée ;

Attendu qu'aux termes de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales et de son annexe I, les comptables doivent être en possession, s'agissant du paiement ultérieur des dépenses de rémunération du personnel, au titre des pièces générales (sous-rubrique 21021), des pièces justificatives suivantes : « 1. Etat nominatif décompté individuel ou collectif énonçant, le cas échéant, les mentions suivantes pour chaque agent : [...] le grade, l'échelon, l'indice, l'indication du temps de travail, le taux horaire ; [...] chaque prime ou indemnité de manière individualisée [...] 3. Décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination portant modification de la situation administrative de l'intéressé entraînant une modification de sa rémunération avec indication de la date d'effet, ou avenant au contrat de recrutement comportant les mêmes énonciations. » et, au titre des pièces particulières, s'agissant des « Primes et indemnités » (sous-rubrique 210223), des pièces suivantes : « 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 » ;

Sur les faits

Attendu que, par mandats visés en annexe, le comptable a versé, au cours de l'exercice 2017, des indemnités spécifiques de service (ISS) et des primes de service et de rendement (PSR) à un ingénieur principal territorial pour des sommes respectives de 17 895,96 € et de 5 070,60 €, soit un montant total de 22 966,56 € ;

Attendu qu'il résulte de l'instruction que le comptable disposait, au moment des paiements, de la délibération du conseil municipal du 17 décembre 1991 portant sur le régime indemnitaire des agents de la commune, et des délibérations du 17 mars 2003, du 25 mars 2004 et du 22 février 2007 la modifiant ; qu'aucune de ces délibérations ne permettait le versement d'ISS et de PSR à un agent relevant du cadre d'emploi des ingénieurs territoriaux ;

Attendu que le comptable disposait également, au moment des paiements, d'un arrêté du maire du 7 janvier 2011 attribuant, à compter du 17 janvier 2010, la PSR à l'agent concerné, ainsi que d'un arrêté du maire du 7 mars 2017 attribuant, à compter du 1^{er} janvier 2017, l'ISS au même agent, ingénieur territorial principal ; qu'au vu des justificatifs fournis, le comptable ne disposait pas de l'ensemble des pièces justificatives requises à l'article D. 1617-19 susvisé pour contrôler la validité de la dette ;

Attendu, par ailleurs, que par mandats visés en annexe, le comptable a versé, au cours du même exercice 2017, des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) à une assistante de conservation du patrimoine principale de 1^{ère} classe pour un montant de 2 163,36 € ;

Attendu qu'il résulte de l'instruction que le comptable disposait, au moment des paiements, de la délibération du conseil municipal du 17 septembre 2003 portant sur le régime des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires, et de la délibération du 22 février 2007 la modifiant ; que cette dernière délibération ne permettait le versement d'IFTS qu'aux seuls agents relevant des filières administrative et animation ; qu'en conséquence, les agents de la filière culturelle, dont font partie ceux du cadre d'emploi des assistants de conservation du patrimoine, en étaient exclus ;

Attendu que le comptable disposait également, au moment des paiements, d'un arrêté du maire du 11 janvier 2012 attribuant, à compter du 1^{er} décembre 2011, l'IFTS à l'agent concernée, modifié par un arrêté du 10 mars 2016, en ce qui concerne le coefficient de l'indemnité, à compter du 1^{er} février 2016 ; que l'arrêté du 10 mars 2016 semble, par ailleurs, comporter une erreur matérielle car relative, d'après son intitulé, à l'indemnité d'administration et de technicité ; qu'au vu des justificatifs fournis, le comptable ne disposait pas de l'ensemble des pièces justificatives requises à l'article D. 1617-19 susvisé pour contrôler la validité de la dette ;

Attendu, dès lors, qu'en l'absence de justifications suffisantes, M. Patrice X aurait dû suspendre les paiements considérés concernant les deux agents et demander toutes précisions à l'ordonnateur, conformément à l'article 38 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 susvisé ; qu'il a donc manqué à ses obligations de contrôle de validité de la dette et a ainsi engagé sa responsabilité au titre de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

Attendu que, selon l'article 60 susvisé de la loi du 23 février 1963 modifiée, « *la responsabilité personnelle et pécuniaire prévue au I est mise en jeu par le ministre dont relève le comptable, le ministre chargé du budget ou le juge des comptes dans les conditions qui suivent* » ; que « *lorsque le manquement du comptable [...] 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, conformément à une jurisprudence constante (Cour des comptes, n° 69575 du 10 avril 2014, *communauté de communes du Saint-Affricain*), le constat de l'existence, ou non, d'un préjudice financier relève de la seule appréciation du juge des comptes ; qu'un préjudice financier résulte, notamment, du paiement d'une dépense indue donnant lieu à une constatation dans la comptabilité de l'organisme et se traduisant par un appauvrissement patrimonial de la personne publique ;

Attendu que, dans sa réponse, M. Patrice X souligne que les paiements des indemnités et primes précitées ont commencé à être versés à l'ingénieur territorial en 2010 et à l'assistante de conservation du patrimoine en 2012 ; que par ordonnance n° 2014-0166 rendue en 2014, la chambre a déchargé les comptables qui l'ont précédé pour les exercices 2008 à 2012 ; que M. X a pris ses fonctions de comptable au poste de Bully-les-Mines en 2013 ; qu'à partir du moment où la chambre n'a pas émis d'observations sur la rémunération des deux agents concernés, il n'avait pas de raison de porter une attention particulière à des situations estimées anciennes ; que dès lors, selon lui, si le paiement des indemnités et primes aux deux agents concernés n'a pas causé de préjudice financier au regard de l'ordonnance de la chambre de 2014, ce même paiement n'a pas pu causer, non plus, de préjudice financier en 2017 ;

Attendu que l'ordonnance rendue par la chambre en 2014 a concerné les comptes produits pour les exercices 2008 à 2012 ; que le contrôle juridictionnel réalisé par la chambre n'a pas vocation à être exhaustif ni à valider, pour le présent comme pour le futur, l'ensemble des processus de contrôle du comptable ; que les arguments du comptable doivent donc être écartés ;

Attendu que, dans sa réponse, l'ordonnateur indique, pour sa part et avec pièces à l'appui, que le conseil municipal a adopté une délibération en date du 5 juillet 2018 étendant l'application du nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel à différents cadres d'emploi, notamment celui des assistants de conservation du patrimoine ; que le même conseil a également adopté une délibération en date du 6 juin 2019 mettant en place l'ISS pour les ingénieurs territoriaux ; que dès lors, selon l'ordonnateur, aucun préjudice financier n'a été subi par la collectivité suite au manquement présumé du comptable ;

Attendu, enfin, que ces deux délibérations, postérieures à l'exercice 2017, n'ont pas trait à l'ensemble des primes et indemnités en cause et qu'elles ne constituent pas une régularisation postérieure au manquement en ce qu'elles n'ont pas donné lieu à un reversement dans la caisse du comptable des sommes correspondant aux dépenses irrégulièrement payées ; que les arguments de l'ordonnateur doivent donc être écartés ;

Attendu que le défaut de contrôle de la validité de la dette a conduit le comptable mis en cause à payer une dépense, en 2017, qui n'aurait pas dû l'être compte tenu de l'absence de pièces fondant juridiquement la dépense ; qu'ainsi, le manquement du comptable a causé un préjudice à la commune de Grenay ;

Attendu qu'il y a donc lieu de constituer M. Patrice X débiteur de la commune de Grenay pour la somme totale de 25 129,92 € au titre de l'exercice 2017 ; qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 précitée, « *les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; qu'en l'espèce, cette date est le 30 août 2019, date à laquelle M. Patrice X a eu connaissance, de façon certaine, de l'existence du réquisitoire ;

Sur le respect des règles de contrôle sélectif de la dépense

Attendu que le IX de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 modifiée dispose que « *Les comptables publics dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu dans les cas mentionnés au troisième alinéa du même VI peuvent obtenir du ministre chargé du budget la remise gracieuse des sommes mises à leur charge. Hormis le cas de décès du comptable ou de respect par celui-ci, sous l'appréciation du juge des comptes, des règles de contrôle sélectif des dépenses, aucune remise gracieuse totale ne peut être accordée au comptable public dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu par le juge des comptes, le ministre chargé du budget étant dans l'obligation de laisser à la charge du comptable une somme au moins égale au double de la somme mentionnée au deuxième alinéa dudit VI [...]* » ;

Attendu qu'il résulte de l'instruction qu'un plan de contrôle hiérarchisé de la dépense, applicable à l'exercice 2017, a été établi par le comptable public, validé par la direction départementale des finances publiques du Pas-de-Calais ; que le document ne fait pas état de contrôle portant sur les primes visées, le comptable aurait dû pratiquer sur ces primes un contrôle exhaustif ; qu'ainsi, la remise gracieuse susceptible d'être accordée par le ministre chargé du budget ne pourra avoir pour effet de laisser à la charge du comptable une somme inférieure à trois pour mille du cautionnement lié au poste comptable de 155 000 €, soit 465 € ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1 : Au titre de l'exercice 2017, sur la présomption de charge unique :

M. Patrice X est constitué débiteur de la commune de Grenay de la somme de 25 129,92 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 30 août 2019. La remise gracieuse susceptible d'être accordée par le ministre chargé du budget ne pourra avoir pour effet de laisser à la charge du comptable une somme inférieure à trois pour mille du cautionnement lié au poste comptable, soit 465 €.

Article 2 : La décharge de M. Patrice X pour sa gestion du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017, ne pourra être donnée qu'après apurement du débet fixé à l'article 1 ci-dessus.

Fait et jugé par M. Frédéric Advielle, président de la chambre régionale des comptes, président de séance, MM. Dominique Walle, Michel Demarquette, Mme Caroline Dupuis-Verbeke, premiers conseillers, et Mme Marie Boursin, conseillère.

En présence de M. Bernard Chabé, greffier de séance.

Bernard Chabé

Frédéric Advielle

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

En application des articles R. 242-19 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

Présomption de charge unique

Versement de primes de service et de rendement (PSR), d'indemnités spécifiques de service (ISS) et d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS)

Exercice 2017

	Assistante de conservation (catégorie B)	Ingénieur principal (catégorie A)		N° bordereau	N° de mandat	Date de prise en charge	Date de solde de la pièce
	IFTS (en €)	ISS (en €)	PSR (en €)				
janv.-17	180,28	1 359,26	422,55	5	14	23/01/2017	23/01/2017
févr.-17	180,28	1 359,26	422,55	38	204	23/02/2017	23/02/2017
mars-17	180,28	1 755,47	422,55	83	493	23/03/2017	24/03/2017
avr.-17	180,28	1 491,33	422,55	117	708	21/04/2017	21/04/2017
mai-17	180,28	1 491,33	422,55	154	944	22/05/2017	22/05/2017
juin-17	180,28	1 491,33	422,55	205	1254	21/06/2017	22/06/2017
juil.-17	180,28	1 491,33	422,55	254	1569	21/07/2017	21/07/2017
août-17	180,28	1 491,33	422,55	290	1857	22/08/2017	23/08/2017
sept.-17	180,28	1 491,33	422,55	351	2167	22/09/2017	22/09/2017
oct.-17	180,28	1 491,33	422,55	389	2425	23/10/2017	23/10/2017
nov.-17	180,28	1 491,33	422,55	441	2727	23/11/2017	23/11/2017
déc.-17	180,28	1 491,33	422,55	459	2807	18/12/2017	18/12/2017
Sous-total	2 163,36	17 895,96	5 070,60	Total général		25 129,92	