



Jugement n° 2020-0031

COMMUNE DE BIGUGLIA

Audience publique du 10 septembre 2020

Poste comptable : BORGIO – CAMPILE
(HAUTE-CORSE)

Prononcé du 12 octobre 2020

Exercices : 2013 à 2017

République Française
Au nom du peuple français

La Chambre,

Vu le réquisitoire n° 2019-0009 en date du 18 novembre 2020, par lequel le procureur financier près la chambre régionale des comptes de Corse a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X..., comptable de la commune de Biguglia, au titre des exercices 2016 et 2017 ;

Vu la notification du réquisitoire à M. X..., comptable et à M. Y..., maire de Biguglia, le 18 novembre 2019, réceptionné respectivement les 21 et 22 novembre 2019 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code des juridictions financières ;

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

Vu l'article 2 de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'État, les départements, les communes et les établissements publics ;

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 l'arrêté du 25 juillet 2013 portant application du premier alinéa de l'article 42 du décret n° 2012-1386 du 7 novembre 2012 ;

Vu les observations écrites de M. X..., enregistrées au greffe le 24 avril 2020 et les 24 et 25 juin 2020 ;

Vu l'absence de réponse de l'ordonnateur ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de la commune de Biguglia, par M. X..., du 4 janvier 2016 au 31 décembre 2017 ;

Vu le rapport de Mme Carole Saj, première conseillère, magistrate chargée de l'instruction ;

Vu les conclusions n° 2020-0031 du procureur financier en date du 29 juin 2020 ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 10 septembre 2020 Mme Saj, première conseillère, en son rapport, M. Jacques Barrière, procureur financier, en ses conclusions ; M. X..., comptable de la commune de Biguglia et M. Y... ordonnateur, n'étant ni présents ni représentés ;

Entendu en délibéré M. Alain Michel, conseiller, réviseur, en ses observations ;

En ce qui concerne la présomption de charge n° 1, soulevée à l'encontre de M. X..., au titre de l'exercice 2017 :

Sur le manquement présumé du comptable

Attendu que, par réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes de Corse en estimant que la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X..., comptable de la commune de Biguglia, pourrait être mise en jeu au titre de l'exercice 2017 à hauteur de 17 812,15 € au motif que divers produits à recevoir, non recouverts et aujourd'hui prescrits, avaient fait l'objet de diligences insuffisantes ou non traçables ;

- *Sur le droit applicable*

Attendu qu'aux termes du premier alinéa du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisé, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes et des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de recettes, dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique susvisé ; que le troisième alinéa du I prévoit que leur responsabilité personnelle et pécuniaire se trouve engagée dès lors qu'une recette n'a pas été recouvrée ; que la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics en matière de recouvrement des recettes s'apprécie au regard de leurs diligences, celles-ci devant être adéquates, complètes et rapides ;

Attendu qu'aux termes de l'article 18 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 susvisé « *dans le poste comptable qu'il dirige, le comptable public est seul chargé [...] 4° de la prise en charge des ordres de recouvrer [...] 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 ; [...] 11° de la conservation des pièces justificatives des opérations transmises par les ordonnateurs et des documents de comptabilité* » ;

Attendu que, selon les dispositions de l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, susvisé, il incombe aux comptables notamment, d'exercer le contrôle « *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* » ;

Attendu que le 3° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, applicable aux établissements publics sociaux et médico-sociaux, dispose que « *l'action des comptables publics chargés de recouvrer les créances des régions, des départements, des communes et des établissements publics locaux se prescrit par quatre ans à compter de la prise en charge du titre de recettes. Le délai de quatre ans mentionné à l'alinéa précédent est interrompu par tous actes comportant reconnaissance de la part des débiteurs et par tous actes interruptifs de la prescription* » ;

Attendu que l'article 2 de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 susvisée, dresse la liste des actes interruptifs de prescription des créances, en particulier, en quatrième alinéa, « toute communication écrite d'une administration intéressée, même si cette communication n'a pas été faite directement au créancier qui s'en prévaut, dès lors que cette communication a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance » ;

- *Sur les faits*

Attendu que le comptable public a pris en charge le 10 juin 2013, un titre n° T-88 d'un montant de 1 000 € au compte 46721 (débiteurs divers – amiables) et qu'il a pris en charge le 2 octobre 2013 six titres (T 1349 : R0A16, R0A57, R0A104, R0A115, R0A165, R0A171) pour un montant total de 7 143,25 € au compte 4111 (redevables – amiables) et cinq titres (T 1349 : R0A44, R0A127, R0A141, R0A150, R0A174) pour un montant de 9 668,90 € au compte 4116 (redevables-contentieux) ;

- *Sur les éléments apportés à décharge par le comptable et l'ordonnateur*

Attendu que les éléments produits par le comptable consistent en des copies d'écran des éléments d'informations mentionnés dans Hélios, ainsi que des bordereaux de situation des redevables édités en date du 27 septembre 2019 à partir du logiciel Hélios ; que les diligences accomplies par les différents comptables pour recouvrer les créances en cause auraient consisté en l'envoi de lettres de relance, mises en demeure et/ou saisie-ventes par huissier ;

Attendu que, dans sa réponse au réquisitoire en date du 19 novembre 2019, M. X... indique que les dernières recherches effectuées par ses soins n'ont pas permis de retrouver de pièces complémentaires, hormis celles communiquées en phase non contentieuse, à savoir les copies d'écran Hélios ;

Attendu que M. X... fait valoir les conditions dans lesquelles se situait le poste comptable lors de sa prise de fonction, en remplacement de son prédécesseur décédé en activité, en 2015 ;

- *Sur l'application au cas d'espèce*

Attendu que le comptable en cause aurait procédé pour chacun des titres à des diligences susceptibles d'interrompre la prescription quadriennale instituée à l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales sans, toutefois, en apporter la preuve matérielle ; que le recensement de l'historique des diligences menées par le comptable public en vue du recouvrement d'une créance restant à recouvrer, mentionné sur une capture d'écran imprimée sur support papier, qui consiste en des données issues de l'application informatique Hélios, ne peut se voir reconnaître de valeur probante dès lors qu'il ne constitue pas la démonstration de la réalisation effective, régulière, complète et opérante des diligences recensées ;

Attendu qu'aucun des actes d'interruption de prescription, prévus par les dispositions de la loi du 31 décembre 1968 précitée, n'a pu être apporté par le comptable ; qu'ainsi, la prescription de recouvrement de ces titres est intervenue sous la gestion de M. X..., le 10 juin 2017 pour le titre n° T-88 et le 2 octobre 2017 pour les 11 autres titres, en vertu des dispositions de l'article L.1617-5 du code général des collectivités territoriales ;

Attendu que les circonstances résultant des conditions dans lesquelles se situait le poste comptable n'ont pas d'incidence sur le constat que M. X... n'a pas procédé à l'ensemble des diligences attendues, étant observé qu'il n'a pas usé de la disposition lui permettant d'émettre des réserves et que la prescription des titres est intervenue plus de dix-sept mois après sa prise de fonctions ;

Attendu qu'en conséquence, le comptable mis en cause, en s'abstenant d'exercer des diligences suffisantes c'est-à-dire, rapides complètes et adéquates, ou d'être en mesure d'en apporter la preuve, a irrémédiablement compromis les possibilités de recouvrement des douze titres de recettes ; qu'il a ainsi commis un manquement à ses obligations de recouvrement de recettes telles que définies par l'article 17 du décret du 7 novembre 2012 susvisé ; que sa responsabilité personnelle et pécuniaire se trouve donc engagée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

Attendu qu'aux termes des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 précité, 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 M. X... soutient que les procédures en cours pouvant laisser espérer un recouvrement des titres non prescrits, il considère que la collectivité n'a pas subi de préjudice financier ;

Attendu que le défaut de recouvrement d'une créance cause, en principe, un préjudice financier à la collectivité publique créancière ; qu'il n'est pas établi que, si le comptable avait procédé à des diligences rapides, complètes et adéquates, le même préjudice serait advenu ; qu'en l'espèce, le défaut de mise en œuvre par M. X..., dans les délais appropriés, de toutes les diligences requises a conduit au non-recouvrement de recettes, les douze titres se trouvant prescrits en 2017 ; qu'ainsi, le manquement du comptable a causé un préjudice financier à l'établissement ;

Attendu qu'il y a lieu ainsi de constituer M. X... débiteur envers la commune de Biguglia de la somme de 17 812,15 € correspondant au montant total des recettes non recouvrées au titre de l'exercice 2017 ;

Attendu qu'en application des dispositions du VIII de l'article 60 précité de la loi du 23 février 1963 prescrivant que les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de mise en jeu de la responsabilité du comptable, le débet mis à la charge de M. X... porte intérêts de droit à compter du 21 novembre 2019, date de notification à l'intéressé du réquisitoire introductif de l'instance juridictionnelle ;

En ce qui concerne la présomption de charge n° 2, soulevée à l'encontre de M. X..., au titre de l'exercice 2016 :

Sur le manquement présumé du comptable

Attendu que le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes de Corse, en estimant que la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X..., comptable de la commune de Biguglia, pourrait être mise en jeu au titre de l'exercice 2016 à hauteur de 1 245,58 €, correspondant au montant total de deux doubles paiements intervenus, d'une part, aux comptes 6228 « rémunérations d'intermédiaires et d'honoraires – divers » et 6358 « autres droits » pour 439,18 € au bénéfice d'une société de gestion des droits d'auteur et, d'autre part, au compte 6064 « fournitures administratives » pour 806,40 €, au bénéfice d'une société de fourniture de bureau, sans contrôle de la validité de la dette ;

- *Sur le droit applicable*

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

Attendu qu'aux termes de l'article 19 du décret du 7 novembre 2012 susvisé, « *le comptable public est tenu d'exercer le contrôle : [...] 2° S'agissant des ordres de payer : [...] b) de l'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits ; [...] d) de la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20* » ; qu'aux termes de l'article 20 du même décret, « *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* » ;

Attendu que selon l'article 38 du même décret, lorsqu'à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus au 2° de l'article 19 susmentionné le comptable public a constaté des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur ;

- *Sur les faits*

Attendu en premier lieu, que M. X... a réglé au compte 6064 « fournitures administratives », le 11 juillet 2016, par mandat n° 1488 (bordereau n° 10) une facture du 6 novembre 2015 d'un montant de 806,40 € à une société de fourniture de bureau, alors qu'il avait déjà payé cette facture par mandat n° 1314 (bordereau n° 115) du 21 juin 2016 au profit du même bénéficiaire sous les mêmes références bancaires ;

Attendu en second lieu, que M. X... a réglé, à une société de gestion des droits d'auteur, le 11 février 2016 au compte 6358 « autres droits » par un mandat n° 201 (bordereau n° 15) une facture du 4 décembre 2015 portant sur des droits d'auteur liés à un spectacle d'un montant de 439,18 €, alors qu'il avait déjà payé au compte 6228 (rémunération d'intermédiaires et d'honoraires - divers) par mandat n° 53 (bordereau n° 2) du 20 janvier 2016 une facture comportant la même date et le même numéro au profit du même bénéficiaire avec des références bancaires différentes ;

Attendu que l'instruction a mis en évidence le fait que les pièces justificatives produites à l'appui de chacun des seconds mandats sont les mêmes que celles produites à l'appui de chacun des premiers mandats susmentionnés ; que le montant et l'objet des mandats sont identiques ; qu'il apparaît donc que deux doubles paiements ont été pris en charge par le comptable ;

- *Sur les éléments apportés à décharge par le comptable et l'ordonnateur*

Attendu que, dans sa réponse au réquisitoire du procureur financier, le comptable ne conteste pas l'existence des deux doubles paiements relatifs aux deux factures ; qu'il indique que ces doubles paiements résultent d'une faute des services de l'ordonnateur qui ont présenté la même pièce justificative attestant du service fait, mais sous deux rubriques comptables différentes ;

Attendu que le comptable signale l'impossibilité de se rendre compte du double paiement dès lors que la commune était éligible au contrôle hiérarchisé de la dépense ;

Attendu enfin, que le comptable rappelle la démarche entreprise avec les services de l'ordonnateur pour régulariser les paiements en doublon, révélés par la chambre régionale des comptes ; qu'à ce titre, deux titres de recettes ont été émis le 6 décembre 2019 (titre n° 312 pour un montant de 806,40 € et titre n° 313 pour un montant de 439,18 €) ; que ces titres figurent dans l'état des restes à recouvrer au 31 décembre 2019 ;

Attendu que l'ordonnateur n'a présenté aucune observation en réponse au réquisitoire du procureur financier ;

- *Sur l'application au cas d'espèce*

Attendu que, contrairement à ce qu'indique le comptable, seul un des deux doubles paiements a été effectué sur une imputation comptable différente ; qu'indépendamment de cette d'imputation comptable, les dépenses provenaient dans les deux cas d'un même fournisseur pour un même montant faisant référence à une facture portant la même date, le même objet et le même numéro ;

Attendu qu'aux termes de l'article 38 du décret du 7 novembre 2012 précité, lorsque « le comptable public a constaté des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur » ;

Attendu qu'en procédant deux fois au paiement d'une même prestation, successivement le 21 juin puis le 11 juillet 2016 pour les fournitures de bureau et le 20 janvier et le 11 février 2016 pour le paiement des droits d'auteur, le comptable a manqué aux obligations qui lui sont faites de contrôler la validité de la dette, prévues notamment aux articles 18, 19 et 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, et qui inclut notamment les contrôles portant sur la justification du service fait, l'exactitude des calculs de liquidation, et la production des justifications ; qu'il a donc engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire au sens du troisième alinéa du I de l'article 60 susvisé de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

Attendu qu'aux termes du VI de l'article 60 précité de la loi 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 sur ses deniers personnels la somme correspondante* » ;

Attendu que la prise en charge, par le comptable, de chacun des deuxièmes mandats, à savoir le mandat n° 1488 du 11 juillet 2016 et le mandat n°201 du 11 février 2016, a eu pour conséquence qu'un double paiement a été effectué en faveur d'une société de fourniture de bureau et d'une société de gestion des droits d'auteur ; que ces deux doubles paiements caractérisent une dépense indue, cause directe d'un préjudice à due concurrence, au détriment de la commune de Biguglia, au sens des dispositions du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 ;

Attendu que si deux titres de recettes ont été émis le 6 décembre 2019, à la demande de M. X..., faisant suite aux deux doubles paiements révélés par la chambre régionale des comptes, le comptable n'a pas apporté la preuve, à la date du jugement, du remboursement dans la caisse de la collectivité des sommes irrégulièrement payées ; qu'il y a lieu de considérer que le manquement a causé un préjudice financier à la collectivité à hauteur des dépenses indues et, par suite, de constituer M. X... débiteur de la commune de Biguglia pour un montant de 1 245,58 € augmenté des intérêts au taux légal à compter du 21 novembre 2019, date de notification du réquisitoire ;

Sur le contrôle sélectif de la dépense

Attendu qu'aux termes du IX de l'article 60 précité 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 (...)* » ;

Attendu qu'en l'espèce, un plan de contrôle hiérarchisé de la dépense pour l'exercice 2016 a été validé par la direction départementale des finances publiques le 7 septembre 2016 ; qu'il ressort de ce document, que les mandats litigieux s'inscrivent dans le cadre du contrôle aléatoire et ne devaient pas faire l'objet d'un suivi exhaustif ; que les restitutions du plan de contrôle produites par le comptable indiquent que, pour cette catégorie de dépense, 192 mandats ont fait l'objet d'un contrôle ; que toutefois, les informations communiquées par le comptable permettant de vérifier la liste des mandats sélectionnés au titre du contrôle sélectif ne recensent qu'un seul mandat contrôlé qui est différent des deux mandats litigieux ; que dès lors le respect du plan ne peut, sur cette seule base, être considéré comme établi ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1^{er} : M. X... est constitué débiteur de la commune de Biguglia pour la somme de 17 812,15 € concernant l'exercice 2017, au titre de la charge n° 1, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 novembre 2019 ;

Article 2 : M. X... est constitué débiteur de la commune de Biguglia pour la somme de 1 245,58 € concernant l'exercice 2016, au titre de la charge n° 2, augmentée des intérêts de droit à compter du 21 novembre 2019 ;

Article 3 : M. X... ne pourra être déchargé de sa gestion sur les exercices 2016 et 2017 qu'après apurement des débits fixés ci-dessus ;

Article 4 : M. Z... est déchargé de sa gestion pour la période du 23 janvier 2014 au 11 juin 2014 et est déclaré quitte de sa gestion terminée le 11 juin 2014 ;

Mainlevée peut lui être donnée et radiation peut être faite de toutes oppositions et inscriptions mises ou prises sur ses biens meubles et immeubles ou sur ceux de ses ayants-cause pour sûreté de ladite gestion et son cautionnement peut être restitué ou ses cautions dégagées ;

Article 5 : M. A... en la personne de ses ayants-droit est déchargé de ses gestions pour les périodes du 1^{er} janvier 2014 au 22 janvier 2014 et du 12 juin 2014 au 28 septembre 2015, il est déclaré quitte de sa gestion terminée le 28 septembre 2015 ;

Mainlevée peut lui être donnée et radiation peut être faite de toutes oppositions et inscriptions mises ou prises sur ses biens meubles et immeubles ou sur ceux de ses ayants-cause pour sûreté de ladite gestion et son cautionnement peut être restitué ou ses cautions dégagées ;

Article 6 : Mme B... est déchargée de sa gestion pour la période du 29 septembre 2015 au 3 janvier 2016 et est déclarée quitte de sa gestion terminée à cette date ;

Mainlevée peut lui être donnée et radiation peut être faite de toutes oppositions et inscriptions mises ou prises sur ses biens meubles et immeubles ou sur ceux de ses ayants-cause pour sûreté de ladite gestion et son cautionnement peut être restitué ou ses cautions dégagées ;

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

Fait et jugé à la chambre par M. Jacques Delmas, président, M. Jan Martin, premier conseiller et M. Alain Michel, conseiller.

En présence de Mme Maddy Azzopardi, greffière de séance.

Maddy Azzopardi

Jacques Delmas

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.