



Jugement n° 2020-0012

Audience publique du 10 juin 2020

Prononcé du 10 juillet 2020

**SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE
SECOURS DE LA VIENNE**

(086090 998)

(Département de la Vienne)

Paierie départementale de la Vienne

Exercice 2015

**République Française
Au nom du peuple français**

LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES NOUVELLE-AQUITAINE

Vu le réquisitoire n° 2019-0084 du 4 décembre 2019, par lequel le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de MM. Marc X... et Olivier Y..., comptables successifs du service départemental d'incendie et de secours de la Vienne, au titre d'opérations relatives à l'exercice 2015, notifié le 16 décembre 2019 aux comptables en cause et le 17 décembre 2019 à l'ordonnatrice ;

Vu les comptes relatifs à l'exercice 2015 produits par M. Marc X... du 1^{er} janvier 2015 au 30 juin 2015 et par M. Olivier Y... du 1^{er} juillet 2015 au 31 décembre 2015 en qualité de comptables du service départemental d'incendie et de secours de la Vienne ;

Vu les justifications produites au soutien du compte en jugement ;

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

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment l'article D. 1617-19 ;

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 rectificatives pour 2011 ;

Vu l'arrêté du 9 décembre 2014 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M 61 des services départementaux d'incendie et de secours ;

Vu la décision du 13 décembre 2019 par laquelle le vice-président de la chambre régionale des comptes a désigné M. Hervé BOURDARIE, premier conseiller, en tant que magistrat chargé de l'instruction ;

Vu le rapport de M. Hervé BOURDARIE, premier conseiller, chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions du procureur financier ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendus lors de l'audience publique du 10 juin 2020, M. Hervé BOURDARIE, premier conseiller, en son rapport, M. Sébastien HEINTZ, procureur financier, en ses conclusions ; les comptables mis en cause n'étant ni présents ni représentés et l'ordonnateur étant représenté à l'audience par Me Hervé PIELBERG, avocat ;

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

CONSIDERANT que par le réquisitoire susvisé le procureur financier a soulevé une unique charge découlant du paiement, sur chacun des douze mois de l'année 2015, d'IHTS ou de rappels d'IHTS par les deux comptables successifs du service départemental d'incendie et de secours de la Vienne sur l'exercice 2015 pour un montant total de 38 412,13 euros ; que cette dernière somme se répartit en 25 912,94 euros payée par M. Marc X... sur les six premiers mois de l'année 2015 tandis que le solde de 12 499,19 € l'a été lors de la gestion de M. Olivier Y... entre les mois de juillet à décembre 2015 ainsi que détaillé en annexe ; que le procureur financier a relevé que ces paiements étaient intervenus sans que les comptables disposent des pièces justificatives leur permettant de s'assurer de la validité de la dette ;

Sur l'existence de manquement :

CONSIDERANT, d'une part, qu'en vertu des dispositions du 2^e alinéa du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, « *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* » ; 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 public 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 ; (...)* » ; qu'aux termes de l'article 20 de ce décret : « *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 selon l'article 38 du même décret : « *Sans préjudice des dispositions prévues par le code général des collectivités territoriales et par le code de la santé publique, lorsqu'à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus au 2° de l'article 19 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. Ce dernier a alors la faculté de requérir par écrit le comptable public de payer.* » ;

CONSIDERANT qu'il résulte des textes précités que l'engagement de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics résulte d'un manquement à leurs obligations de contrôle ; que, par suite, les prescriptions du plan de contrôle sélectif des dépenses, invoquées par les deux comptables, sont sans incidence sur l'appréciation des conditions d'engagement de leur responsabilité personnelle et pécuniaire ;

CONSIDERANT, d'autre part, qu'aux termes de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales : « *Avant de procéder au paiement d'une dépense ne faisant pas l'objet d'un ordre de réquisition, les comptables publics des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des associations syndicales de propriétaires ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code.* » ;

CONSIDERANT que la rubrique 210224 de l'annexe I au code général des collectivités territoriales exige, pour le paiement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires, la production d'une délibération fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires et un décompte indiquant par agent et par taux d'indemnisation le nombre des heures effectuées ; que ce dernier décompte, qui peut prendre la forme d'états automatisés, n'est pas exigé lorsque ses indications figurent dans l'état nominatif décompté individuel ou collectif visé au 1 de la sous-rubrique 21021 ; que le respect de l'obligation de contrôle des pièces justificatives incombant au comptable s'apprécie au jour du paiement ;

CONSIDERANT, d'une part, qu'à l'appui de ses réponses à la chambre régionale des comptes, M. Olivier Y... a transmis trois délibérations du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours de la Vienne ; que la première, en date du 17 décembre 1999, se borne à rappeler que l'IHTS peut être « attribuée aux agents des filières administrative et technique dont la rémunération est au plus égale à celle afférente à l'indice brut 380 (...). / (...) ce dispositif [est institué] pour les agents qui font effectivement des heures supplémentaires à la demande du service » ; que la délibération n° 2013-2-Q du 14 mars 2013 a modifié le régime de service des opérateurs du centre de traitement de l'alerte/centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CTA/CODIS) en le portant à 1607 heures annuelles grâce à une augmentation du nombre de gardes de 12 h, celles-ci passant de 125 à 130 par an ; que la délibération n° 2013-2-R du même jour a approuvé le principe de l'instauration d'une suppléance 24 h/24 dans le régime de service desdits opérateurs, afin de renforcer la sécurisation du CTA/CODIS ; que toutefois, aucune de ces trois délibérations ne fixe la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ;

CONSIDERANT, d'autre part, que les bulletins de paye des agents du CTA/CODIS ayant perçu les indemnités et rappels en litige comportent deux lignes intitulées « rappel IHTS jusqu'à 14 h » et « rappels IHTS jusqu'à 14 h nuit » en face desquelles figurent les montants nets à verser sans indication du nombre d'heures effectuées ni du taux d'indemnisation appliqué ; que M. Olivier Y... a produit le 9 mai 2018 un état, dépourvu de date, détaillant le nombre d'heures supplémentaires réalisé au mois de septembre par chaque agent du CTA/CODIS ; que toutefois, ce document ne comporte aucune indication relative aux taux d'indemnisation appliqués ; qu'il s'ensuit que les comptables ne disposaient pas des pièces leur permettant d'apprécier l'exacte liquidation des indemnités payées ;

CONSIDERANT qu'il appartenait aux comptables, en application de l'article 38 du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique précité, de suspendre les paiements des indemnités litigieuses jusqu'à ce que l'ordonnateur produise les pièces justificatives requises par la réglementation ; qu'en prenant malgré tout en charge les mandats correspondants et en procédant à leur paiement, MM. Marc X... et Olivier Y... ont manqué à leurs obligations en matière de contrôle des dépenses ;

CONSIDERANT qu'aux termes du V de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée : « *Lorsque (...) le juge des comptes constate l'existence de circonstances constitutives de la force majeure, il ne met pas en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public. / (...)* » ;

CONSIDERANT que l'existence de circonstances constitutives de la force majeure, au sens des dispositions précitées, n'est ni établie, ni même alléguée ;

Sur l'existence de préjudice financier pour le service départemental d'incendie et de secours de la Vienne :

CONSIDERANT qu'aux termes du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 : « *La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue au I est mise en jeu par (...) le juge des comptes dans les conditions qui suivent. (...) / 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'Etat 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. / (...)* » ;

CONSIDERANT que le manquement du comptable découlant de l'absence ou de l'insuffisance de 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 ;

CONSIDERANT qu'il résulte de l'instruction que lors des paiements d'IHTS et de rappels d'IHTS les comptables en cause n'étaient pas en possession des pièces justificatives requises, ainsi qu'il a été dit précédemment ; que s'il résulte de l'instruction que l'ordonnateur a voulu exposer les dépenses litigieuses et que la réalité du service fait n'est pas contestée, en revanche, aucune des pièces requises par la réglementation permettant de fonder juridiquement les paiements d'IHTS et de rappels d'IHTS n'a été produite, y compris postérieurement au manquement ; que, par suite, faute d'être fondées juridiquement, les dépenses en cause étaient indues et ont, pour ce motif, causé un préjudice financier au service départemental d'incendie et de secours de la Vienne ;

CONSIDERANT que le respect du plan de contrôle sélectif des dépenses est sans incidence sur l'existence du préjudice financier ;

CONSIDERANT que les paiements d'IHTS et de rappels d'IHTS auraient été suspendus si les comptables avaient accompli les contrôles qui leur incombent en matière de dépenses ; que, par suite, le préjudice financier a pour cause le manquement desdits comptables tel que sus exposé ;

CONSIDERANT qu'en l'absence de remboursement des sommes indûment payées il y a lieu de constituer MM. Marc X... et Olivier Y... débiteurs du service départemental d'incendie et de secours de la Vienne respectivement à hauteur de 25 912,94 euros et 12 499,19 euros ;

CONSIDERANT qu'aux termes du VIII de l'article 60 modifié de la loi de finances pour 1963 : *« 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 »* ;

CONSIDERANT que le montant des débits est augmenté des intérêts de droit à compter du 16 décembre 2019, date de notification aux comptables du réquisitoire du procureur financier, premier acte de la mise en jeu de leur responsabilité ;

Sur le respect des règles du contrôle sélectif des dépenses :

CONSIDERANT que selon le IX de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963, modifié, *« (...) 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 »* ; que l'article 42 du décret du 7 novembre 2012 dispose que : *« Le comptable public peut opérer les contrôles définis au 2° de l'article 19 et à l'article 20 de manière hiérarchisée, en fonction des caractéristiques des opérations relevant de la compétence des ordonnateurs et de son appréciation des risques afférents à celles-ci. A cet effet, il adapte l'intensité, la périodicité et le périmètre de ses contrôles en se conformant à un plan de contrôle établi suivant les règles fixées par arrêté du ministre chargé du budget. (...) »* ;

CONSIDERANT qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le comptable public qui ne recourt pas au contrôle sélectif des dépenses est tenu à leur contrôle exhaustif ;

En ce qui concerne la situation de M. Marc X... :

CONSIDERANT qu'il résulte de l'instruction que le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense en date du 9 février 2011 était inapplicable à l'exercice 2015, faute d'avoir été prorogé ; que le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense validé par la direction départementale des finances publiques de la Vienne le 18 août 2015 ne

s'appliquait qu'à compter du 1^{er} septembre suivant, date de son entrée en vigueur ; qu'ainsi, aucun plan de contrôle hiérarchisé de la dépense valide applicable aux dépenses de paye n'existait sur la période où M. Marc X... était en fonctions, du 1^{er} janvier au 30 juin 2015 ; qu'il s'ensuit que ce dernier était tenu d'exercer un contrôle exhaustif des dépenses ; que cette circonstance fait obstacle à ce qu'il bénéficie d'une remise gracieuse totale de la part du ministre chargé du budget ;

En ce qui concerne la situation de M. Olivier Y... :

CONSIDERANT qu'au cours de la période allant du 1^{er} juillet 2015 au 31 août 2015, aucun plan de contrôle hiérarchisé de la dépense pour les dépenses de paye n'était applicable ; que dans ces circonstances, M. Olivier Y... était tenu de procéder à un contrôle exhaustif des dépenses de paye prises en charge au cours de cette période, ce qu'il n'a pas réalisé ; qu'il s'ensuit que le préjudice financier ne découlant pas du respect d'un plan de contrôle hiérarchisé de la dépense, il ne peut bénéficier, pour cette période, d'une remise gracieuse totale de la part du ministre chargé du budget ;

CONSIDERANT que M. Olivier Y... était tenu d'appliquer un plan de contrôle hiérarchisé de la dépense pour les dépenses de paye à compter du 1^{er} septembre 2015, date d'entrée en vigueur dudit plan ; que ce plan prévoyait un contrôle a posteriori des paiements d'IHTS qui ont été effectués au cours du mois d'octobre 2015 ; que le respect de ce plan de contrôle hiérarchisé de la dépense impliquait que M. Olivier Y... dispose pour le paiement de ces dépenses des pièces justificatives requises par la réglementation ; qu'il résulte de ce qui a été dit précédemment qu'il n'a pas été en mesure de produire lesdites pièces qui lui auraient permis de contrôler a posteriori les dépenses d'IHTS payées en octobre 2015 ; qu'il s'ensuit qu'il ne peut être regardé comme ayant respecté le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense ; que, par suite, le préjudice financier ne découlant pas du respect dudit plan, M. Olivier Y... ne peut bénéficier d'une remise gracieuse totale de la part du ministre chargé du budget ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1^{er} : M. Marc X... est constitué débiteur du service départemental d'incendie et de secours de la Vienne pour un montant de 25 912,94 euros, au titre de la période du 1^{er} janvier au 30 juin de l'exercice 2015, augmenté des intérêts de droit à compter du 16 décembre 2019. Aucune règle de contrôle sélectif des dépenses n'était applicable sur cette période.

Article 2 : Pour l'application du paragraphe IX de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 au débet prononcé à l'article 1^{er}, les règles de contrôle sélectif des dépenses doivent être considérées comme n'ayant pas été respectées.

Article 3 : La décharge de M. Marc X... ne pourra être donnée qu'après apurement du débet fixé à l'article 1^{er}.

Article 4 : M. Olivier Y... est constitué débiteur du service départemental d'incendie et de secours de la Vienne pour un montant de 12 499,19 euros, au titre de la période du 1^{er} juillet au 31 décembre de l'exercice 2015, augmenté des intérêts de droit à compter du 16 décembre 2019.

Article 5 : Pour l'application du paragraphe IX de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 au débet prononcé à l'article 3, les règles de contrôle sélectif des dépenses doivent être considérées comme n'ayant pas été respectées par M. Olivier Y....

Article 6 : La décharge de M. Olivier Y... ne pourra être donnée qu'après apurement du débet fixé à l'article 4 .

Fait et jugé par M. Jean-Noël GOUT, vice-président de la chambre régionale des comptes Nouvelle Aquitaine, président de séance, M. Yves ROQUELET, président de section et M. Philippe LABASTIE, premier conseiller.

En présence de M. Manuel DAVIAUD, greffier de séance.

Manuel DAVIAUD,
Greffier de séance

Jean-Noël GOUT,
Président de séance

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit jugement à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux de justice 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. 242-14 à R. 242-16 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. 242-17 à R. 242-19 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. 242-26 du même code.

	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	Total général
n °mandats	91	512	983	1 436	1 810	2 393	2 873	3 477	3 909	4 374	4 860	5 394	
payés le	23/01/15	19/02/15	25/03/15	24/04/15	21/05/15	24/06/15	22/07/15	24/08/15	23/09/15	22/10/15	23/11/15	17/12/15	
B E N E F I C I A I R E S	154,32	243,07	261,02	78,31	130,51	404,18	341,00	190,86	463,32	104,41	373,58	78,31	2 822,89
	76,25	266,02	103,19	182,72	460,03	182,72	373,58	130,51	156,61	234,93	430,70	340,16	2 937,42
	201,49	468,20	268,47	204,54	12,78								1 155,48
	203,33	103,19	462,70	214,43	477,66	240,23	180,58	335,37	137,03	182,72	216,96	190,86	2 945,06
		454,21	301,86		152,78		337,01				137,86	362,69	1 746,41
	290,96	52,21	482,48	234,92	300,19	321,37	295,27	78,31	334,01	234,25	198,67	253,02	3 075,66
					129,14								129,14
	294,69	339,64	190,20	291,21	70,60	291,21	410,16	112,96	282,40	206,49	225,92	437,72	3 153,20
	218,63	347,47	189,25	216,97	243,07	156,62	52,20	130,52	138,66	222,49	209,23	321,11	2 446,22
	208,08	177,92	503,94	470,60	419,56	389,17	203,33	422,51	370,87	160,90	203,94	456,80	3 987,62
				131,38				224,11					355,49
		226,36	170,70					146,31					543,37
		395,12	306,31	229,43	254,92	307,49	457,21	382,38	211,89	288,37	186,40	101,97	3 121,49
	235,95	231,50	419,57	213,79	535,72	407,32	245,80	189,19	207,00	206,99	375,17	300,75	3 568,75
					418,98	474,76	262,87		331,40	395,13	267,67	562,87	2 713,68
	210,62	419,57	450,12	231,50	316,68	205,77	213,79	265,24	528,88	319,90	308,66	239,52	3 710,25
Total général	2 094,32	3 724,48	4 109,81	2 699,80	3 922,62	3 380,84	3 372,80	2 608,27	3 162,07	2 556,58	3 134,76	3 645,78	38 412,13

Total de janvier à juin : 25 912,94 euros ; M. X..., comptable

Total de juillet à décembre : 12 499,19 euros, M. Y..., comptable.