



Jugement n° 2019-003
Audience publique du 31 octobre 2019
Prononcé du 18 novembre 2019

SIDELEC
(La Réunion)

Poste comptable : Trésorerie municipale de
Saint-Denis

Exercice : 2016

République Française
Au nom du peuple français

La Chambre,

Vu le réquisitoire en date du 16 août 2018, par lequel le procureur financier a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de Monsieur X, comptable du SIDELEC au titre d'opérations relatives à l'exercice 2016, notifié le 1^{er} juillet 2019 au comptable concerné ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptables du SIDELEC, par Monsieur X, du 1^{er} janvier 2016 au 17 novembre 2016,

Vu les justifications produites au soutien des comptes en jugement ;

Vu l'article 60 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 ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

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 rapport de Monsieur Sébastien Fernandes, président de section, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions de Monsieur Didier Herry, procureur financier ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 31 octobre 2019 Monsieur Sébastien Fernandes, président de section en son rapport, Monsieur Didier Herry, procureur financier, en ses conclusions ; Monsieur X, comptable et Monsieur Z, président du SIDELEC, informés de l'audience n'étant ni présents ni représentés ;

Entendu en délibéré Monsieur Paul Parent, premier conseiller, en ses observations ;

Sur la présomption de charge n° 1, soulevée à l'encontre de Monsieur X, au titre de l'exercice 2016 portant sur le paiement d'IFTS et d'IEMP :

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes La Réunion de la responsabilité encourue par Monsieur X à raison du paiement en 2016 d'une indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaire (IFTS) et des indemnités d'exercice des missions de préfecture (IEMP) à un agent non titulaire de catégorie A, Monsieur Y, d'un montant total de 8 041,60 € ; que le détail des sommes versées mensuellement ainsi que les références des mandats litigieux figurent en annexe du présent jugement ;

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

Attendu qu'aux termes de l'article 60-I de la loi de finances 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 ;

Attendu qu'en application des articles 19, 20 et 38 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, le comptable public est tenu, s'agissant des ordres de payer, d'exercer le contrôle notamment de la validité de la créance ; que ce contrôle porte sur la justification du service fait, l'exactitude de la liquidation, l'intervention des contrôles préalables prescrits par la réglementation, la production des pièces justificatives et l'application des règles de prescription et de déchéance ; que lorsqu'à l'occasion de l'exercice de ces contrôles, le comptable public constate des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur ;

Attendu que l'annexe 1 à l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales énumère à la rubrique 210 les pièces justificatives du paiement de la rémunération du personnel des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ; que s'agissant des IFTS et IEMP, le comptable doit disposer des pièces justificatives particulières, listées à la rubrique 210223, que sont, cumulativement, la décision de l'assemblée délibérante fixant la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités et une décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination fixant le taux applicable à chaque agent ;

Attendu que ni le comptable ni l'ordonnateur n'ont répondu au réquisitoire susvisé ;

Attendu que les arrêtés individuels du 17 novembre 2015, prorogés par deux arrêtés du 8 mars 2016, attribuant le bénéfice de l'IFTS et de l'IEMP à Monsieur Y, directeur général des services, indiquent le coefficient multiplicateur appliqué auxdites primes ; que ces arrêtés visent la délibération n° 07/4-02 du 13 décembre 2007 modifiant les dispositions liées à l'application du régime indemnitaire du SIDELEC ; que cette délibération autorise l'attribution d'un régime indemnitaire pour les seuls agents titulaires ; que les délibérations antérieures n° 02/2-06 du 15 mars 2002 et n° 04/2-02 du 25 mars 2004 réservaient également le bénéfice

de l'IEMP aux seuls personnels titulaires de la fonction publique territoriale ; que le bénéficiaire mentionné par les arrêtés individuels est un agent contractuel ; que, dès lors, les arrêtés individuels sont en contradiction avec les délibérations existantes ;

Attendu qu'en présence de pièces justificatives contradictoires, le comptable aurait dû, dans le cadre des contrôles auxquels il est tenu, suspendre la prise en charge des mandats en application de l'article 38 du décret du 7 novembre 2012 susvisé, et demander à l'ordonnateur des explications ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède qu'en procédant en 2016 au paiement de l'IFTS et de l'IEMP à un agent non titulaire de la fonction publique, Monsieur X a manqué aux obligations qui lui incombent en matière de contrôle de la validité de la créance prévues par le décret susvisé du 7 novembre 2012 ; que par suite, sa responsabilité personnelle et pécuniaire est engagée en application des dispositions de l'article 60-I de la loi 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 qu'un préjudice financier résulte notamment, du paiement d'une dépense induue donnant lieu à une constatation dans la comptabilité de l'organisme et se traduisant par un appauvrissement patrimonial de la personne publique ;

Attendu que le manquement précité, constitué par le défaut de contrôle de la validité de la créance, a conduit le comptable à payer, en 2016, des dépenses qui n'auraient pas dû l'être ; qu'ainsi le manquement du comptable a causé un préjudice financier au syndicat et qu'il n'apparaît pas de circonstances de force majeure susceptibles d'atténuer ce lien de causalité ;

Attendu que le montant total des indemnités irrégulièrement payées par Monsieur X de janvier à octobre 2016 s'élève à la somme de 8 041,60 € ; qu'ainsi il y a lieu de constituer le comptable débiteur du SIDELEC pour un même montant au titre de sa gestion de l'exercice 2016, augmenté des intérêts de droit ;

Attendu qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la même loi : « *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 31 juillet 2019, date de réception du réquisitoire par Monsieur X ;

Sur le contrôle sélectif de la dépense

Attendu qu'aux termes du paragraphe IX de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 précitée : « *les comptables publics dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu [...] 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 [...], 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 » ; qu'aux termes de l'article 1er du décret du 10 décembre 2012 portant application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 : « La somme maximale pouvant être mise à la charge du comptable [...] est fixée à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré » ;

Attendu que l'article 42 du décret susvisé 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 (...) » ;

Attendu que Monsieur X disposait d'un calendrier des contrôles de la paye applicable à l'exercice 2016 validé par la direction régionale des finances publiques ; qu'il ressort de ce plan que l'IFTS aurait dû être vérifiée a posteriori en juin 2016 ; que la rémunération du bénéficiaire étant supérieure à 5 000 €, elle aurait également dû faire l'objet d'un contrôle a posteriori, intégrant un contrôle de l'IFTS et de l'IEMP en septembre 2016 ; que le paiement des primes litigieuses indique que ces contrôles n'ont pas été effectués ; que, par suite, 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, en l'espèce, une somme de 531 € ;

Sur la présomption de charge n° 2, soulevée à l'encontre de Monsieur X, au titre de l'exercice 2016 portant sur le paiement d'IHTS :

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes La Réunion de la responsabilité encourue par Monsieur X à raison du paiement de mai à juillet 2016 d'indemnités horaires pour travaux supplémentaire (IHTS) à des agents non titulaires d'un montant total de 1 807,40 € ; que le détail des sommes versées mensuellement ainsi que les références des mandats litigieux figurent en annexe du présent jugement ;

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

Attendu qu'aux termes de l'article 60-I de la loi de finances 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 ;

Attendu qu'en application des articles 19, 20 et 38 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, le comptable public est tenu, s'agissant des ordres de payer, d'exercer le contrôle notamment de la validité de la créance que ce contrôle porte sur la justification du service fait, l'exactitude de la liquidation, l'intervention des contrôles préalables prescrits par la réglementation, la production des pièces justificatives et l'application des règles de prescription et de déchéance ; que lorsqu'à l'occasion de l'exercice de ces contrôles, le comptable public constate des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur ;

Attendu que l'annexe 1 à l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales énumère à la rubrique 210 les pièces justificatives du paiement de la rémunération du personnel des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ; que s'agissant des IHTS, le comptable doit disposer des pièces justificatives particulières, listées à la rubrique 210224, que sont, cumulativement, la décision fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires, ainsi que l'état liquidatif précisant pour chaque agent par mois et par taux d'indemnisation le nombre d'heures effectuées et le cas échéant la décision justifiant le dépassement du contingent mensuel autorisé ; que s'agissant de l'état liquidatif, le renvoi n°10 de la rubrique 210224 précise que cette pièce peut prendre la forme d'états automatisés et n'a pas à être exigée lorsque les indications (taux et nombre d'heures effectuées) figurent sur l'état nominatif décompté collectif ou individuel visé au 1 de la rubrique 21021 qui peut être le bulletin de paie ;

Attendu que ni le comptable ni l'ordonnateur n'ont répondu au réquisitoire susvisé ;

Attendu que la délibération n° 15/04-23 du 24 juin 2015 complète le régime indemnitaire des agents du SIDELEC par la mise en place des IHTS dont le versement n'est autorisé pour les agents non titulaires qu'à la condition qu'une délibération le prévoit ; que les délibérations qui auraient été prises pour étendre le bénéfice du régime indemnitaire aux agents non titulaires n'ont pu être produites ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède qu'en procédant en 2016 au paiement des IHTS et de l'IEMP à des agents non titulaires de la fonction publique, Monsieur X a manqué aux obligations qui lui incombent en matière de contrôle de la validité de la créance prévues par le décret susvisé du 7 novembre 2012 ; que par suite, sa responsabilité personnelle et pécuniaire est engagée en application des dispositions de l'article 60-I de la loi 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 qu'un préjudice financier résulte notamment, du paiement d'une dépense induue donnant lieu à une constatation dans la comptabilité de l'organisme et se traduisant par un appauvrissement patrimonial de la personne publique ;

Attendu que le manquement précité, constitué par le défaut de contrôle de la validité de la créance a conduit le comptable à payer, en 2016, des dépenses qui n'auraient pas dû l'être ; qu'ainsi le manquement du comptable a causé un préjudice financier au syndicat et qu'il n'apparaît pas de circonstances de force majeure susceptibles d'atténuer ce lien de causalité ;

Attendu que le montant total des indemnités irrégulièrement payées par Monsieur X de mai à juillet 2016 s'élève à la somme de 1 807,40 € ; qu'ainsi il y a lieu de constituer le comptable débiteur du SIDELEC pour un même montant au titre de sa gestion de l'exercice 2016, augmenté des intérêts de droit ;

Attendu qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la même loi : « *les débets 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 31 juillet 2019, date de réception du réquisitoire par Monsieur X ;

Sur le contrôle sélectif de la dépense

Attendu qu'aux termes du paragraphe IX de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 précitée : « *les comptables publics dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu [...] 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 [...], 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* » ; qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 10 décembre 2012 portant application du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 : « *La somme maximale pouvant être mise à la charge du comptable [...] est fixée à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré* » ;

Attendu que l'article 42 du décret susvisé 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 (...)* » ;

Attendu que Monsieur X disposait d'un calendrier des contrôles de la paye applicable à l'exercice 2016 validé par la direction régionale des finances publiques qui ne mentionne pas le contrôle des IHTS ; 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 comme devant faire l'objet d'un contrôle a posteriori ou par échantillon ou d'une partie seulement des contrôles ; que, par suite, 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, en l'espèce, une somme de 531 € ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1 : Monsieur X est constitué débiteur du SIDELEC pour la somme de 8 041,60 € (charge n° 1), augmentée des intérêts de droit à compter du 31 juillet 2019 ;

Article 2 : Monsieur X est constitué débiteur du SIDELEC pour la somme de 1 807,40 € (charge n° 2), augmentée des intérêts de droit à compter du 31 juillet 2019 ;

Article 3 : Pour l'application des dispositions du second alinéa du paragraphe IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, le montant du cautionnement constitué par Monsieur X, au titre de l'exercice 2016 pour lequel il est constitué débiteur par les articles 1 et 2 du présent jugement, s'élève à 177 000 €. En conséquence, le montant des remises gracieuses, qui pourront être accordées à Monsieur X, au titre de chacun des deux débits prononcés, devront comporter un laissé à charge qui ne pourra être inférieur à 531 € correspondant à trois millièmes de son cautionnement ;

Article 4 : Monsieur X ne pourra être déclaré quitte et libéré de sa gestion terminée le 17 novembre 2016 qu'après apurement des sommes à acquitter, fixées ci-dessus ;

Fait et jugé par Monsieur Gilles Bizeul, président, président de séance, Messieurs Paul Parent et Jean-Pierre Lala, premiers conseillers.

En présence de Mme Marie-Rose Jeannette, greffière de séance.

Marie-Rose Jeannette
Greffière de séance

Gilles Bizeul
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 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.

Yves Le Meur
Secrétaire général

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.

ANNEXE**Charge n°1 : Indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires et IEMP versées au directeur général des services**

Paie 2016 du mois de	N° du mandat	N° de bordereau	Date de prise en charge	Montant en € d'IFTS versé (bulletins de paye)	Montants en € d'IEMP versé (bulletins de paye)
Janvier	64 76	6 8	25/01/2016	544,47	259,69
Février	259 271	25 27	22/02/2016	544,47	259,69
Mars	585 597	55 57	23/03/2016	544,47	259,69
Avril	796 808	86 88	22/04/2016	544,47	259,69
Mai	1076 1090	120 122	25/05/2016	544,47	259,69
Juin	1195 1209	144 146	24/06/2016	544,47	259,69
Juillet	1462 1476	164 166	25/07/2016	544,47	259,69
Août	1736 1750	188 190	24/08/2016	544,47	259,69
Septembre	1923 1936	210 212	26/09/2016	544,47	259,69
Octobre	2308 2321	240 242	20/10/2016	544,47	259,69
Total (8 041,60 €)				5 444,70	2 596,90

Charge n° 2 : Indemnités horaires pour travaux supplémentaires versées à deux agents contractuels

Paie 2016 du mois de	N° du mandat	N° de bordereau	Date de prise en charge	Montant en € d'IHTS versé à Mme B (Bulletins de paye)	Montant en € d'IHTS versé à M. C (bulletins de paye)
Mai	1076 1090	120 122	25/05/2016	515,12	334,13
Juin	1195 1209	144 146	24/06/2016	433,83	
Juillet	1462 1476	164 166	25/07/2016	524,32	
Total				1473,27	334,13