



RAPPORT N° 2016-0116

**ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION
CULTURELLE MAISON DE LA CULTURE DE
GRENOBLE
(ISERE)**

JUGEMENT N° 2016-0033

**POSTE COMPTABLE DE LA MAISON DE LA CULTURE
DE GRENOBLE**

AUDIENCE PUBLIQUE DU 30 JUIN 2016

CODE N° 038749001

DELIBERE DU 30 JUIN 2016

EXERCICES 2011 A 2013

PRONONCÉ LE : 29 JUILLET 2016

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'Auvergne, RHONE-ALPES
(STATUANT EN FORMATION PLENIERE)**

VU le réquisitoire n° 51-GP/2015 à fin d'instruction de charge pris le 28 octobre 2015 par le procureur financier près la chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes ;

VU les courriers de notification du réquisitoire en date du 15 mars 2016, adressés à Mme Frédérique X..., agent comptable concerné, et à M. Jean-Paul Y..., ordonnateur, dont ils ont accusé réception le 16 mars 2016 ;

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 modifiée, notamment par l'article 90 de la loi de finances rectificative n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 ;

VU le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 modifié 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 les lois et règlements relatifs à la comptabilité des communes et des établissements publics locaux ;

VU les arrêtés n° 120-A du 17 décembre 2012 et n° 139-A du 18 décembre 2013 de la présidente de la chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes relatifs aux

attributions, à la composition et aux compétences des sections et des formations de délibéré ;

VU l'arrêté du président de la cinquième section de la chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes en date du 3 février 2016, désignant M. Joris MARTIN, conseiller, comme rapporteur pour instruire la charge identifiée dans le réquisitoire susvisé ;

VU la demande d'informations adressée le 29 mars 2016 à Mme Frédérique X..., agent comptable de la Maison de la Culture de Grenoble sur les exercices en jugement, et à M. Jean-Paul Y..., ordonnateur ;

VU les observations écrites de Mme Frédérique X..., enregistrées au greffe le 19 avril 2016 ;

VU les observations écrites de M. Jean-Paul Y..., enregistrées au greffe le 21 avril 2016 ;

VU les comptes produits en qualité d'agent comptable de la Maison de la Culture de Grenoble par Mme Frédérique X... du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2013 ;

VU le rapport n° 2016-0116 de M. Joris MARTIN, conseiller, magistrat instructeur, déposé au greffe de la chambre le 22 avril 2016 ;

VU les lettres du 29 avril 2016 informant l'agent comptable concerné et l'ordonnateur de la clôture de l'instruction ;

VU les lettres du 6 juin 2016 informant l'agent comptable et l'ordonnateur de la date fixée pour l'audience publique et les accusés de réception délivrés le 7 juin 2016 par Mme Frédérique X... et le 7 juin 2016 par M. Jean-Paul Y... ;

VU les conclusions n° 16-116 du procureur financier en date du 29 avril 2016 ;

ENTENDU en audience publique M. Joris MARTIN, conseiller, en son rapport ;

ENTENDU en audience publique M. Denis LARRIBAU, procureur financier, en ses conclusions ;

ENTENDU en audience publique Mme Frédérique X..., agent comptable mis en cause en ses observations orales ;

En l'absence de l'ordonnateur dûment informé de la tenue de l'audience ;

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

En ce qui concerne la présomption de charge unique relative au paiement au compte 64111 « rémunération principale » d'une prime exceptionnelle sur les exercices 2011 à

2013 pour un montant total de 4 190 € en l'absence de pièces justificatives par Mme Frédérique X...

Sur les réquisitions du ministère public,

Attendu que par le réquisitoire n° 51-GP/2015 du 28 octobre 2015, le procureur financier près la chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a saisi la juridiction sur le fondement du § III de l'article L. 242-1 du code des juridictions financières, à fin d'ouverture d'une instance à l'encontre de Mme Frédérique X... au titre de sa gestion sur les exercices 2011 à 2013 de la Maison de la Culture de Grenoble ;

Attendu qu'en son réquisitoire, le procureur financier relève que l'agent comptable mis en cause a payé sur les exercices 2011 à 2013 au compte 64111 « rémunération principale » à son profit cinq primes exceptionnelles pour un montant total de 4 190 € sans disposer des pièces justificatives prévues par l'annexe I à l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales en sa rubrique 201226 « primes et accessoires au salaire des personnels des établissements publics industriels et commerciaux » qui dispose que la prime doit être, soit, mentionnée dans la convention collective ou dans le contrat de travail, soit, attribué par une décision du conseil d'administration ;

Attendu que le procureur conclut de ce qui précède qu'en l'absence des pièces justificatives devant être jointes à l'appui des mandats de paiement en application de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales, Mme Frédérique X... paraît avoir engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ; qu'elle se trouverait ainsi dans le cas déterminé par les dispositions de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 et qu'il y a lieu, en conséquence, d'ouvrir l'instance prévue au § III de l'article L. 242-1 du code des juridictions financières aux fins de déterminer la responsabilité encourue ;

Sur les observations des parties,

Attendu que, dans ses observations reçues à la chambre le 19 avril 2014, Mme Frédérique X... rappelle que par une délibération du conseil d'administration de la Maison de la Culture de Grenoble en date du 26 avril 2004, le directeur a reçu délégation du conseil d'administration pour la conclusion de tout contrat ou convention d'un montant inférieur à 400 000 € relevant du fonctionnement (frais généraux et masse salariale) ; que dès lors, elle estime que les courriers signés du directeur, ou de l'administratrice en vertu d'une délégation, lui attribuant une prime exceptionnelle peuvent être considérés comme des avenants à son contrat de travail ;

Attendu qu'elle informe la chambre que ces primes exceptionnelles ont été versées pour, d'une part, le remboursement des cotisations obligatoires qu'elle a réglées pour les fonctions d'agent comptable et, d'autre part, comme complément de salaire pour le remplacement d'un salarié fréquemment absent ; qu'elle rappelle que cette prime exceptionnelle était déjà versée à son prédécesseur et que sa direction n'a pas souhaité modifier cette pratique ; qu'elle indique qu'il n'existe pas de statut bien défini pour les agents comptables qui ne sont pas comptables directs du trésor ; qu'elle estime que son régime indemnitaire doit répondre à une logique de parité avec celui des agents de la direction générale des finances publiques ; qu'elle a joint en ce sens à sa réponse la doctrine n°182-T-2011 en date du 14 février 2011 relative au statut des comptables spéciaux ;

Attendu que la comptable indique que, si la chambre devait reconnaître l'existence d'un manquement à son encontre, ce dernier n'aurait pas causé de préjudice financier à la Maison de la Culture de Grenoble ; qu'elle indique, en effet, avoir droit au versement d'une prime pour couvrir ses frais de cautionnement et d'assurance au nom du respect du principe

de parité avec la fonction publique d'Etat ; qu'au surplus, elle estime avoir permis de faire réaliser des économies à l'établissement public de coopération culturelle en remplaçant à de nombreuses reprises un salarié absent ;

Attendu que par ailleurs, elle mentionne qu'il n'existait pas de plan de contrôle hiérarchisé de la dépense et que le contrôle était donc exhaustif ; que, par ailleurs, elle précise que sur la période en jugement, le montant du cautionnement de l'agence comptable était de 137 000 € ;

Attendu que, dans ses observations reçues à la chambre le 21 avril 2016, le directeur de la Maison de la Culture de Grenoble précise que depuis le 2 février 2016, l'agence comptable est externalisée sous la responsabilité d'un fonctionnaire de la direction générale des finances publiques ; qu'il indique que les primes versées à Mme X... résultent d'une double volonté de l'établissement, d'une part, de reconnaître son implication, cette dernière ayant accepté d'exercer la fonction d'agent comptable sans aucune augmentation de sa rémunération et, d'autre part, de rétribuer le surcroît de travail et de responsabilité en raison des fréquents arrêts maladies d'un agent ; qu'il précise ainsi que les primes versées n'ont pas causé de préjudice financier à la Maison de la Culture ;

Sur la responsabilité du comptable,

Attendu qu'aux termes de l'article 60-I modifié de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963, « *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux différentes personnes morales de droit public (...), du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives des opérations et documents de comptabilité ainsi que de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'ils dirigent* » ; que « *les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de recettes, de dépenses et de patrimoine dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique* » ; que « *leur responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors qu'un déficit ou un manquant en monnaie ou en valeurs a été constaté, qu'une recette n'a pas été recouvrée, qu'une dépense a été irrégulièrement payée* » ;

Attendu qu'en application du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général de la comptabilité publique applicable aux exercices 2011 et 2012 et du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, applicable sur l'exercice 2013, le contrôle de la validité de la dette porte notamment sur la production des justifications ;

Attendu que Mme Frédérique X... a payé au compte 64111 « rémunération principale » au profit d'elle-même cinq primes exceptionnelles d'un montant respectif de 800,00 € par un mandat n°2490 du 14 octobre 2011 (bordereau n°272), de 670,00 € par un mandat n°2311 du 28 août 2012 (bordereau n°248), de 840,00 € par un mandat n°2953 du 17 octobre 2012 (bordereau n°308), de 880,00 € par un mandat n°2967 du 15 octobre 2013 (bordereau n°279), de 1000,00 € par un mandat n°17 décembre 2013 (bordereau n°345) ;

Attendu qu'en sa qualité de comptable public de la Maison de la Culture de Grenoble, Mme Frédérique X... était agent contractuel de droit public ;

Attendu qu'il résulte de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales, qu'avant de procéder au paiement d'une dépense ne faisant pas l'objet d'un ordre de réquisition, les comptables publics ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code ; que, pour

ce qui concerne les primes litigieuses objet du réquisitoire, la rubrique 210226 « primes et accessoires au salaire des personnels des établissements publics industriels et commerciaux » prévoit dans le cas d'un agent contractuel de droit public, soit la production d'une décision du conseil d'administration, soit la mention de la prime au contrat de travail de l'agent ;

Attendu que le contrat de travail de Mme Frédérique X... ne contenait pas la mention d'une telle prime ;

Attendu que la comptable fait état, d'une part, de la délibération du conseil d'administration de la Maison de la Culture de Grenoble en date du 26 avril 2004 déléguant au directeur la possibilité de conclure tout contrat ou convention d'un montant inférieur à 400 000 €, notamment en ce qui concerne la masse salariale et, d'autre part, d'une délégation de pouvoir du directeur au profit de Mme Marie-Anne Z..., administratrice de la Maison de la Culture de Grenoble et signataire des courriers lui attribuant les primes litigieuses ;

Attendu que si une délégation de compétence peut permettre au comptable de substituer une pièce justificative produite par la personne ayant reçu délégation à celle initialement prévue par la nomenclature, il ressort toutefois des éléments rappelés ci-dessus que ni le directeur, ni l'administratrice n'avait la compétence pour attribuer le versement d'une prime spécifique à l'intéressée ; qu'ainsi cette dernière ne disposait pas au moment des paiements litigieux de la pièce prévue par la nomenclature des pièces justificatives ;

Attendu que les éléments présentés au cours de l'audience par Mme Frédérique X... rappelant notamment l'antériorité de la pratique ne peuvent qu'être écartés ; qu'en effet la caractérisation d'un manquement par la chambre obéit à des considérations objectives ne permettant pas la prise en compte d'éléments d'équité tirés des circonstances de l'espèce ; que les exigences de la liste des pièces justificatives annexée à l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales s'imposent aux comptables publics comme au juge des comptes ;

Attendu qu'ainsi la comptable a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la créance au sens des décrets du 29 décembre 1962 et 7 novembre 2012 ; que sa responsabilité personnelle et pécuniaire se trouve ainsi engagée à hauteur de 4 190 € ;

Sur le préjudice financier pour l'établissement public de coopération culturelle,

Attendu que l'article 60-VI de la loi du 23 février 1963, modifié par la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011, 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./ 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* » ;

Attendu qu'en l'absence totale des justifications prévues par la réglementation, il y a lieu de considérer que les dépenses litigieuses n'étaient pas seulement irrégulières mais également indues ; qu'en effet, à défaut d'une mention au contrat de travail ou d'une décision du conseil d'administration, la volonté de l'établissement de verser ces primes ne peut pas être présumée ;

Attendu qu'il en résulte que les dépenses ainsi payées, du fait du manquement de l'agent comptable à ses obligations de contrôle de la validité de la dette, ont causé un préjudice financier à la Maison de la Culture de Grenoble ; qu'il y a lieu, en conséquence, de constituer Mme Frédérique X... débitrice envers la Maison de la Culture de Grenoble, et de mettre à sa charge une somme de 800 € sur l'exercice 2011, une somme de 1 510 € sur l'exercice 2012 et une somme de 1 880 € sur l'exercice 2013 ; qu'en application des dispositions de l'article 60-IX de la loi précitée du 23 février 1963, lesdits débits portent intérêts de droit à compter de la notification du réquisitoire intervenue à la date du 16 mars 2016 ;

Attendu qu'en l'absence de plan de contrôle hiérarchisé de la dépense, le contrôle devait être exhaustif ; que cette circonstance fait obstacle à la remise gracieuse totale du débet ;

PAR CES MOTIFS

DECIDE

Article 1 : Mme Frédérique X... est constituée débitrice envers la Maison de la Culture de Grenoble d'une somme de 800 € sur l'exercice 2011, d'une somme de 1 510 € sur l'exercice 2012 et d'une somme de 1 880 € sur l'exercice 2013, lesdites sommes étant augmentées des intérêts de droit calculés au taux légal à compter de la date du 16 mars 2016 de notification du réquisitoire du procureur financier près la chambre régionale des comptes.

Article 2 : Mme Frédérique X... ne pourra être déchargée de sa gestion du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2013 qu'après avoir justifié de l'apurement, en principal et intérêts, des débits prononcés à son encontre.

Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes, formation plénière, le trente juin deux mille seize.

Présents : M. Michel PROVOST, vice-président, président de séance ;
Mme Geneviève GUYENOT, présidente de section ; M. Michel BON, M. Charles SEIBERT,
M. Stéphane FONTENEAU, Mme Sophie PISTONE et
Mme Suzanne KUCHARKOVA MILKO, premiers conseillers.

La greffière

Le président de séance

Corinne VITALE

Michel PROVOST

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 les commandants et officiers de la force publique de prêter main forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

Voies et délais de recours

EXTRAITS DU CODE DES JURIDICTIONS FINANCIERES

Article R242-14

Les jugements et ordonnances rendus par les chambres régionales des comptes peuvent être attaqués dans leurs dispositions définitives par la voie de l'appel devant la Cour des comptes.

Article R242-15

La faculté de former appel appartient aux comptables ou à leurs ayants droit, aux représentants légaux des collectivités ou établissements publics intéressés ou, à leur défaut, aux contribuables dûment autorisés dans les conditions prévues aux articles L. 2132-5 à L. 2132-7 du code général des collectivités territoriales, au ministère public près la chambre régionale des comptes et au procureur général près la Cour des comptes.

Article R242-16

Le ministère public et, dans la mesure où elles justifient d'un intérêt, les autres personnes mentionnées à l'article R. 242-15 sont en droit de former un appel incident dans les mémoires ou les observations qu'ils produisent.

Article R242-17

La requête en appel, signée par l'intéressé, doit être déposée ou adressée au greffe de la chambre régionale des comptes. En cas de transmission sur support papier, la requête est adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception .

La requête doit contenir, à peine de nullité, l'exposé des faits et moyens, ainsi que les conclusions du requérant. Elle doit être accompagnée des documents sur lesquels elle s'appuie et d'une copie du jugement ou de l'ordonnance attaquée.

Article R242-18

L'appel doit être formé dans le délai de deux mois à compter de la notification du jugement ou de l'ordonnance.

Pour les personnes domiciliées à l'étranger, le délai d'appel est augmenté de deux mois.

Lorsque l'appel est formé par un contribuable, dans les conditions rappelées à l'article R. 242-15, la durée de l'instance devant la juridiction administrative pour obtenir l'autorisation de plaider n'est pas comprise pour la computation dudit délai.

Article R242-19

La date à prendre en compte pour apprécier si le délai défini au premier alinéa de l'article R. 242-18 a été respecté est celle de l'enregistrement de la requête au greffe de la chambre.

Article R242-21

Le greffe communique, dans les quinze jours suivant sa réception, la requête aux autres personnes ayant la faculté d'appeler.

Il en adresse sans délai une copie au procureur général près la Cour des comptes.

Article R242-22

Dans le délai d'un mois à dater de la transmission prévue au premier alinéa de l'article R. 242-21, les parties peuvent prendre connaissance au greffe de la chambre régionale des comptes de l'ensemble des pièces jointes au recours et produire des mémoires en défense. Au cours du même délai, le ministère public peut présenter ses observations.

Copie de ces mémoires et observations est notifiée par le greffe au requérant et aux autres parties, qui peuvent, dans le délai d'un mois à dater de cette transmission, produire un mémoire en réplique, qui est lui-même transmis aux parties, et peut faire l'objet d'un mémoire en duplique dans un délai de quinze jours.

Le ministère public peut présenter des observations sur les mémoires en défense et en réplique produits par les différentes parties. Ces observations sont notifiées aux parties intéressées.

Article R242-23

Si de nouvelles pièces sont versées au dossier, le requérant et les autres parties ont un délai de quinze jours pour en prendre connaissance et présenter éventuellement leurs observations au greffe de la chambre régionale des comptes.

Article R242-24

Le dossier du recours est transmis au procureur général près la Cour des comptes par le ministère public près la chambre régionale. Le greffe en avise le requérant et les autres parties.

Les comptes concernés par le jugement attaqué peuvent être joints au dossier du recours, en tout ou partie, à l'initiative du ministère public près la chambre ou sur demande du procureur général près la Cour des comptes.

Article R242-25

En cas de transmission sur support papier, les notifications et transmissions concernant la procédure d'appel sont effectuées par lettre recommandées avec demande d'avis de réception.

Il est fait application, le cas échéant, des dispositions des articles D. 242-35 et R. 242-36.

Article R242-26

I. - Le comptable, ou ses ayants droit, peut demander, après expiration des délais d'appel, la révision d'un jugement ou d'une ordonnance en produisant des justifications recouvrées depuis le jugement ou l'ordonnance. La requête en révision est adressée au président de la chambre. Elle doit comporter l'exposé des faits et moyens invoqués par le requérant, et être accompagnée d'une copie du jugement ou de l'ordonnance attaqué ainsi que des justifications sur lesquelles elle se fonde. En cas de transmission sur support papier, la requête est adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

II. - La chambre régionale des comptes peut procéder à la révision d'un jugement ou d'une ordonnance, pour cause d'erreur, omission, faux ou double emploi, soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, qui peut être prise de sa propre initiative ou à la demande des collectivités ou établissements publics intéressés ou du représentant de l'Etat dans le département ou la région.

III. - Le président de la formation de jugement compétente, ou le magistrat délégué à cet effet, désigne un magistrat chargé d'instruire la demande de révision. Celle-ci est notifiée aux parties, qui disposent d'un délai de quinze jours pour produire un mémoire. Le rapport est communiqué au ministère public, qui présente ses conclusions. La formation de jugement compétente statue sur la révision d'un jugement ou d'une ordonnance, après audience publique, par une décision unique sur la recevabilité de la demande et, s'il y a lieu, sur le fond de l'affaire.