



**Chambre régionale des comptes
de Corse**

Département de la Haute-Corse

Paierie départementale

Exercices 2007 à 2010

Audience publique du 17 septembre 2013

Délibéré du 17 septembre 2013

Lecture publique le 2 octobre 2013

Rapports n°2013-0036 à 0038

J U G E M E N T

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE CORSE,

VU les comptes rendus en qualité de comptable du département de la Haute-Corse par M. X pour la période du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2010 ;

VU l'arrêté n° 2011/04 du 19 décembre 2011 du président de la chambre régionale des comptes fixant le programme des travaux de contrôle de la chambre pour l'année 2012, attribuant le contrôle des comptes du département à Mme Nathalie Gervais ;

VU la notification du contrôle de ces comptes adressée au comptable en fonction et au président du conseil général le 4 octobre 2012 ;

VU le rapport à fin d'examen juridictionnel des comptes n° 2012-0070 du 5 décembre 2012 ;

VU le réquisitoire n° 2013-0002 du procureur financier, en date du 19 février 2013 concernant l'exercice 2010, retenant deux charges fondées sur un manquement aux obligations de contrôle en matière de dépenses de la validité de la créance et en particulier la production des justifications ;

VU les réquisitoires n° 2013-0003 et 2013-0004 du procureur financier, en date du 8 avril 2013, concernant les exercices 2009 et 2008, qui présentent à juger les mêmes questions qui ont fait l'objet d'une instruction commune et qu'il y a lieu de joindre les trois réquisitoires afin de statuer par un seul jugement ;

VU les décisions n° 2013/06 et 2013/09, en date respectivement du 4 avril 2013 et 9 avril 2013 du président de la chambre attribuant l'instruction de cette instance à Mme Brigitte Roman, première conseillère en tant que rapporteur ;

VU le questionnaire complémentaire adressé, le 19 avril 2013, par Mme Brigitte Roman, première conseillère, à M. X, comptable concerné et à M. Y, ordonnateur ;

VU le courriel en date du 11 avril 2013, par lequel le comptable a demandé au greffe de la juridiction la transmission des annexes 4, 5, 7, et 8 citées dans les réquisitoires n°2013-0003 et 2013-0004 et leur transmission en date du 11 avril 2013 ;

VU le courriel en date du 13 mai 2013 par lequel le comptable a demandé un délai supplémentaire de réponse, et l'accord pour que ce délai de réponse soit repoussé au 31 mai 2013 ;

VU les réponses écrites apportées à la chambre par M. X, comptable concerné, par courrier du 28 mai 2013, enregistré au greffe de la juridiction le 31 mai 2013 et transmis le même jour à l'ordonnateur ;

VU le courriel en date du 15 mai 2013 du directeur des affaires générales du département de la Haute-Corse en réponse aux réquisitoires ;

VU l'ordonnance n° 2013-0003 en date du 24 avril 2013 portant sur la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2007 ;

VU le rapport n° 2013-0036-0037-0038, en date du 13 août 2013, de Mme Brigitte Roman, première conseillère en tant que rapporteur ;

VU les conclusions n° CL 2013-0036, 2013-0037 et 2013-0038, en date du 26 août 2013, du procureur financier ;

VU les lettres du 2 septembre 2013, informant l'ordonnateur et le comptable concerné de la clôture de l'instruction et de la date fixée pour l'audience publique, dont ils ont accusé réception le 4 septembre 2013 ;

VU le mémoire en réplique du comptable enregistré au greffe de la juridiction le 12 septembre 2013 et remis le même jour à l'ordonnateur ;

VU la réponse de l'ordonnateur en date du 5 septembre, enregistrée au greffe de la juridiction le 16 septembre, au questionnaire complémentaire adressé le 19 avril 2013 ;

VU le code des juridictions financières ;

VU le code général des collectivités territoriales (CGCT) ;

VU la loi n° 63-156 du 23 février 1963 portant Loi de finance pour 1963 ;

VU les articles 12 et 13 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

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

VU l'article 90 de la loi de finances rectificative n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 ;

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'instruction budgétaire et comptable M 52 applicable aux départements ;

ENTENDU, en audience publique, Mme Brigitte Roman, première conseillère, en son rapport et en ses observations sur les pièces produites par le comptable et l'ordonnateur ;

ENTENDU, en audience publique, le procureur financier en ses conclusions et en ses observations ;

En l'absence de l'ordonnateur et du comptable, dûment informés de la tenue de l'audience ;

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

Motifs du jugement :

ATTENDU que les réquisitoires susvisés retenaient deux charges à l'encontre du comptable précédemment cité ;

Charge n°1 :

Sur les réquisitoires du procureur financier :

ATTENDU que le procureur financier, en ses réquisitoires susvisés, a relevé que le comptable public a procédé en 2008, 2009 et 2010 au paiement, à divers agents du département, d'heures supplémentaires au-delà du contingent de 25 heures, alors qu'il ne disposait pas, conformément au décret n° 2007-450 du 25 mars 2007 et à l'article D.1617-19 du CGCT, des décisions correspondantes justifiant le dépassement du contingent mensuel autorisé. Qu'à ce titre, le comptable aurait manqué aux obligations qui lui incombent dans le contrôle de la dépense ;

ATTENDU que le procureur financier relève qu'en vertu du décret n°2002-60 du 14 janvier 2002 modifié, le nombre des heures supplémentaires accomplies ne peut dépasser un contingent mensuel de 25 heures ; que toutefois, lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient, et pour une période limitée, le contingent mensuel peut être dépassé sur décision du chef de service qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité technique paritaire compétent ;

Sur le manquement du comptable à ses obligations :

ATTENDU qu'en réponse aux réquisitoires, le comptable indique qu'aucun débet n'a été prononcé par les chambres régionales des comptes sur ce fondement et précise que les dépassements font uniquement l'objet d'observations aux ordonnateurs. Il demande en conséquence à la chambre, pour cette raison, de ne pas retenir cette charge ;

ATTENDU que dans son courrier du 5 septembre 2013, le directeur général des services du département, agissant par délégation du président, précise que « *les heures supplémentaires correspondaient à des missions supplémentaires dont nous confirmons à nouveau le service fait* » ;

ATTENDU qu'en application des articles 12 B et 13 du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, le comptable est notamment chargé, en matière de dépenses, d'exercer le contrôle de la validité de la créance, en particulier la production des justifications ;

ATTENDU qu'il résulte de l'application des articles 37 et 47 de ce décret que les opérations doivent être appuyées des pièces justificatives prévues par les nomenclatures établies par le ministre des finances et que lorsque des irrégularités sont constatées, les comptables publics doivent suspendre les paiements et en informer l'ordonnateur ;

ATTENDU qu'en application de l'article D. 1617-19 du CGCT (annexe 1 rubrique 210224), la décision justifiant le dépassement du contingent mensuel autorisé fait partie des pièces justificatives nécessaires à la régularité du paiement d'heures supplémentaires au-delà de ce contingent ;

ATTENDU que les paiements en cause ont été effectués en l'absence de cette pièce ;

ATTENDU que le comptable ne conteste pas réellement de manquement à ses obligations, et qu'il avait du reste au moins à deux reprises, les 19 février 2009 et 17 février 2010, signalé à l'ordonnateur l'absence des décisions individuelles requises à l'annexe de l'article D. 1617-19 du CGCT pour autoriser le paiement des heures supplémentaires venant en dépassement du contingent des 25 heures maximales mensuelles, sans pour autant suspendre les paiements ultérieurs ;

ATTENDU par ailleurs, contrairement à ce qu'indique le comptable, que la jurisprudence existe pour des cas similaires (jugement n°2010-0037 SIVOM de Vico-Coggia du 17 août 2010-3eme charge – débet) ;

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 des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière de dépenses, dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique ; que cette responsabilité personnelle et pécuniaire se trouve engagée dès lors qu'une dépense est irrégulièrement payée ;

ATTENDU que la régularité des paiements s'apprécie au jour de leur exécution ;

ATTENDU que dans sa réponse aux réquisitoires et dans son mémoire en réplique, le comptable soulève l'augmentation de sa charge de travail et des problèmes récurrents de ressources humaines manquantes à la paierie départementale ; que ces éléments ne peuvent être retenus comme étant des circonstances constitutives de la force majeure, lesquelles ne sont d'ailleurs pas invoquées par le comptable, et qu'ils ne peuvent donc remettre en cause l'existence d'un manquement du comptable à ses obligations de contrôle ;

ATTENDU que pour toutes ces raisons le manquement du comptable à ses obligations du contrôle de la dépense est établi ;

Sur l'existence d'un préjudice financier pour la collectivité :

ATTENDU que le § VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 précise que « *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 par délibération en date du 24 avril 2013, le département de la Haute-Corse indique que « *la collectivité départementale n'a subi aucun préjudice financier* », délibération adoptée sur un rapport du président du Conseil Général mentionnant que « *seules les heures effectuées ont été payées par le payeur* » ;

ATTENDU que cette délibération est d'une part postérieure aux exercices sous revue, et, d'autre part, comme le rapport sur lequel elle est adoptée, ne contient pas d'éléments précis se rapportant aux situations individuelles contrôlées ;

ATTENDU, comme il était constaté dans le rapport d'observations définitives de la chambre sur la gestion du département, rendu communicable le 24 avril 2013, que le nombre d'heures effectué par certains agents était tel qu'il confinait à l'invraisemblable et que le caractère répétitif de certaines situations interroge sur la nature exceptionnelle des hypothèses couvertes par la réglementation ;

ATTENDU qu'en conséquence la réalité du service fait sur ces cas et, partant, d'une manière plus générale, peut sérieusement être mise en doute ;

ATTENDU par ailleurs que la prise en charge du paiement des heures supplémentaires sans justificatifs au-delà du contingent de 25 heures constitue une dépense indue ;

ATTENDU que, pour ces raisons, la chambre estime qu'en raison du manquement du comptable à ses obligations, le préjudice financier à l'égard de la collectivité est constitué.

Sur une éventuelle remise gracieuse :

ATTENDU que le deuxième alinéa du paragraphe IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 prévoit que « *Les comptables publics dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu dans les cas mentionnés au troisième alinéa 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 de la dépense, 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'il résulte des documents fournis par le comptable qu'une convention de contrôle partenarial de la paie a été signée le 19 décembre 2008, et que le plan de contrôle de la paie mis en œuvre en 2009 et reconduit en 2010, prévoyait notamment le contrôle exhaustif des heures supplémentaires sur le mois de novembre ;

ATTENDU que le manquement du comptable relatif au paiement des heures supplémentaires est intervenu dans un champ couvert par ce plan, du moins pour les années 2009 et 2010 ; qu'en l'espèce, il a été démontré, dans les pièces à l'appui du dossier, qu'au mois de novembre 2009, le comptable avait, bien qu'opérant un contrôle complet sur les mandats, payé des sommes sans les pièces justificatives correspondantes ;

ATTENDU cependant que le comptable fait valoir que la convention de contrôle partenarial du 19 décembre 2008 conclue entre le département et la paierie départementale prévoyait, s'agissant de la paie des agents, qu'il sera procédé au paiement de ces dépenses dès mandatement, sans contrôle préalable des services de la paierie, cette dernière devant informer le Conseil Général en cas d'anomalie, la collectivité devant y remédier dans les meilleurs délais.

Sur la mise en jeu de la responsabilité du comptable :

ATTENDU, en conséquence, qu'il y a lieu de mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X au titre du paiement d'heures supplémentaires au-delà du contingent des 25 heures intervenu en 2008, 2009 et 2010 au bénéfice de divers agents du département pour un montant total de 225 601,71 €.

Sur les intérêts :

ATTENDU qu'aux termes du VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifiée : « *Les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics* » ; que, dès lors, les intérêts porteront, pour l'exercice 2010, sur la somme de 46 261,36 € à compter de la date de la notification du réquisitoire n° 2013-0002 à M. X, soit le 4 avril 2013, et, pour les exercices 2009 et 2008, sur les sommes respectives de 109 138,40 € et 70 201,95 € à compter de la date de la notification des réquisitoires n° 2013-0003 et 2013-0004 à M. X, soit le 9 avril 2013 ;

Charge n°2 :

Sur les réquisitoires du procureur financier :

ATTENDU que le procureur financier, en ses réquisitoires susvisés, a relevé que le comptable public a procédé en 2008, 2009 et 2010 au paiement, à divers agents du département, d'une prime informatique alors qu'il ne disposait pas, conformément à l'article D 1617-19 du CGCT, d'une décision exécutoire de l'assemblée délibérante fixant les conditions d'attribution de cette prime ainsi que des décisions individuelles d'attribution ; Qu'à ce titre le comptable aurait manqué aux obligations qui lui incombent dans le contrôle de la dépense ;

Sur le manquement du comptable à ses obligations :

ATTENDU qu'en réponse aux réquisitoires, le comptable indique que les règlements de cette prime ont été effectués sur la base de la délibération du 15 décembre 1999 qui autorise le président à accorder à titre individuel une majoration du coefficient d'adaptation de l'indemnité de mission des préfectures, intitulée à tort IMP informatique ; qu'il confirme par ailleurs l'absence d'arrêté individuel ;

ATTENDU qu'en application des articles 12B et 13 du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, le comptable est notamment chargé, en matière de dépenses, d'exercer le contrôle de la validité de la créance, en particulier la production des justifications ;

ATTENDU qu'en application de l'article D. 1617-19 du CGCT (annexe 1 rubrique 210223), la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination fixant le taux applicable à chaque agent fait partie des pièces justificatives nécessaires à la régularité du paiement des indemnités ;

ATTENDU que cette pièce est absente des paiements, ce que reconnaît le comptable, en dépit des demandes de production qu'il a exprimées auprès de l'ordonnateur ;

ATTENDU qu'en application de l'article 60 de la Loi du 23 février 1963 susvisée, la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable se trouve engagée dès lors qu'une dépense a été irrégulièrement payée ;

ATTENDU que la régularité des paiements s'apprécie au jour de leur exécution ;

ATTENDU que dans sa réponse aux réquisitoires et dans son mémoire en réplique, le comptable soulève l'augmentation de sa charge de travail et des problèmes récurrents de ressources humaines manquantes à la paierie départementale ; que ces éléments ne peuvent être retenus comme étant des circonstances constitutives de la force majeure, lesquelles ne sont d'ailleurs pas invoquées par le comptable, et qu'ils ne peuvent donc remettre en cause l'existence d'un manquement du comptable à ses obligations de contrôle ;

ATTENDU que, pour toutes ces raisons, le manquement du comptable à ses obligations du contrôle de la dépense est établi ;

Sur l'existence d'un préjudice financier pour la collectivité :

ATTENDU que, dans le cas présent, s'agissant du paiement d'une indemnité, dont le montant est calculé à partir d'un coefficient appliqué à une base fixe, l'absence de pièce justificative au moment du paiement constitue un manquement formel ; que les vérifications de cohérence effectuées par sondage en cours de contrôle sur la liquidation de l'indemnité informatique au regard des majorations prévues dans la délibération du 15 décembre 1999 n'ont pas révélé d'anomalie ;

ATTENDU que, dès lors, il ne peut être soutenu que le département de Haute-Corse a subi un préjudice financier du fait du paiement des dépenses en cause ;

ATTENDU qu'en application du paragraphe VI, alinéa 2, de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, « *lorsque le manquement du comptable (...) n'a pas causé de préjudice financier (...)* », la juridiction « *peut obliger le comptable à s'acquitter d'une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l'espèce* » ; que le montant maximal de cette somme est fixé par le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable, soit à 264 € par exercice au cas présent ;

ATTENDU que le comptable fait valoir que la convention de contrôle partenarial du 19 décembre 2008 conclue entre le département et la paierie départementale prévoyait, s'agissant de la paie des agents, qu'il sera procédé au paiement de ces dépenses dès mandatement, sans contrôle préalable des services de la paierie, cette dernière devant informer le Conseil Général en cas d'anomalie, la collectivité devant y remédier dans les meilleurs délais.

ATTENDU cependant que le plan de contrôle de la paie mis en œuvre en 2009 et reconduit en 2010, prévoyait notamment le contrôle exhaustif de la prime informatique sur le mois de décembre.

ATTENDU que le manquement du comptable relatif au paiement de la prime informatique est intervenu dans un champ couvert par ce plan ; que ce manquement a été constaté sur trois années successives ;

ATTENDU qu'eu égard aux circonstances, il y a lieu d'arrêter la somme mise à la charge du comptable à 200 € pour chacune des trois années concernées ;

ATTENDU qu'une somme non rémissible est d'une autre nature que les débits, seuls visés par le paragraphe III de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 ; qu'elle n'est donc pas productive d'intérêts ;

PAR CES MOTIFS,

ORDONNE CE QUI SUIT :

S'agissant de la première charge, M. X est constitué débiteur du département de la Haute-Corse pour la somme de quarante-six mille deux cent soixante et un euros et trente-six centimes (46 261,36 €) au titre de sa gestion de l'exercice 2010, augmentée des intérêts de droit à compter du 4 avril 2013 ; de la somme de cent neuf mille cent trente-huit euros et quarante centimes (109 138,40 €) au titre de sa gestion de l'exercice 2009 et de la somme de soixante-dix mille deux cent un euros et quatre-vingt-quinze centimes (70 201,95 €) au titre de sa gestion de l'exercice 2008 augmentées des intérêts de droit à compter du 9 avril 2013 ; lesdites sommes peuvent faire l'objet d'une remise gracieuse en application des dispositions précitées du deuxième alinéa du paragraphe IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifiée.

S'agissant de la seconde charge, la somme de six cents euros (600 €) est mise à la charge de M. X en application du paragraphe VI, alinéa 2, de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 précitée ; cette somme ne peut faire l'objet d'une remise gracieuse en application du paragraphe IX de l'article 60 de la loi précitée.

En conséquence, il est sursis à décharge de M. X pour sa gestion du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2010.

Le présent jugement sera notifié à M. X, comptable, à M. le président du Conseil Général de Haute-Corse, ordonnateur, ainsi qu'au ministère public. Copie pour information sera adressée au directeur départemental des finances publiques de Haute-Corse.

Fait et jugé à la chambre régionale des comptes de Corse ;

Le dix-sept septembre deux mille treize.

Présents : M. Jean-Louis Heuga, président, M. Clément Contan, président de section, M. Jacques Barrière, premier conseiller.

La greffière,

Le président,

Valérie Roux

Jean-Louis Heuga

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.

En application des articles R.242-14 à R.242-16 du Code des juridictions financières, les jugements et ordonnances 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 selon les modalités prévues aux articles R.242-17 à R.242-19 du même code.

La requête d'appel et la demande de révision doivent justifier, sous peine d'irrecevabilité ou de rejet d'office, de l'acquiescement de la contribution pour l'aide juridique, prévue à l'article 1635 bis Q du code général des impôts dont l'application relève, pour les juridictions financières, de l'article 18 du décret n°2011-1202 du 28 septembre 2011 relatif au droit affecté au fonds d'indemnisation d'avoué près les cours d'appel et à la contribution pour l'aide juridique.