



Audience publique du 13 novembre 2018 Commune de la Fumay (Ardennes)
Jugement n° 2018-0022 N° de poste comptable : 008019
Prononcé du 4 décembre 2018 Centre des finances publiques de Fumay
Exercice 2013

**REPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La Chambre régionale des comptes Grand Est,

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code des juridictions financières ;

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

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et notamment son article 88 ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 modifié 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 ;

Vu le réquisitoire n° 2017-05 du 25 janvier 2017 du procureur financier près la chambre régionale des comptes Grand Est, notifié le 24 mars 2017 à M. X, comptable de la commune de Fumay du 1^{er} mars au 31 décembre 2013, et à M. Y, maire de la commune de Fumay ;

Vu les observations de M. X, en date du 9 mars 2018, enregistrées au greffe de la chambre le même jour ;

Vu le rapport n° 2018-0142 du 24 avril 2018 de Mme Axelle TOUPET, premier conseiller, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les lettres du 7 septembre 2018 informant les parties de la clôture de l'instruction ;

Vu les conclusions n° 0142-2018 du procureur financier du 13 septembre 2018 ;

Vu les lettres du 24 octobre 2018, au comptable et à l'ordonnateur, les informant de l'inscription de l'affaire à l'audience publique ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Entendu, lors de l'audience publique du 13 novembre 2018, Mme Axelle TOUPET, en son rapport, puis M. Joël LEROUX, procureur financier, en ses conclusions, MM. X et Y, dûment informés de la tenue de l'audience, n'étaient ni présents, ni représentés ;

Après avoir entendu en délibéré M. Mathieu MARCEAU, conseiller, réviseur, en ses observations et avoir délibéré, hors la présence du rapporteur et du procureur financier ;

Sur l'unique charge portant sur le paiement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires en l'absence de pièces justificatives – exercice 2013

Sur le manquement présumé du comptable

1. Considérant que, par le réquisitoire du 25 janvier 2017 susvisé, le ministère public a relevé qu'au mois de mars à décembre 2013, des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) pour un montant de 7 140,66 € ont été versées à deux agents de la commune de Fumay, en l'absence de délibération fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires, document figurant au nombre des pièces justificatives requises par l'annexe I de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales ; qu'il conclut que M. X, comptable de Fumay, n'a pas assuré le contrôle de la validité de la dette dans les conditions énoncées à l'article 20 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ; que la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X est susceptible d'être engagée sur le fondement du I de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 susvisée ;

2. Considérant que le I de l'article 60 de de la loi du 23 février 1963 susvisée dispose que « les comptables 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 se trouve engagée « dès lors [...] qu'une dépense a été irrégulièrement payée » ;

3. Considérant qu'en application 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 : [...] 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 : [...] 5° La production des pièces justificatives » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction applicable au moment des paiements en cause : « Avant de procéder au paiement d'une dépense [...], les comptables publics des collectivités territoriales [...] ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code » ;

5. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées que, pour apprécier la validité des dettes, les comptables doivent notamment exercer leur contrôle sur la production des justifications ; qu'à ce titre, il leur revient d'apprécier si les pièces fournies présentent un caractère suffisant pour justifier la dépense engagée ; que pour établir ce caractère suffisant, il leur appartient de vérifier, en premier lieu, si l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable leur ont été fournies et, en deuxième lieu, si ces pièces sont, d'une part, complètes et précises, d'autre part, cohérentes au regard de la catégorie de la dépense définie dans la nomenclature applicable et de la nature et de l'objet de la dépense telle qu'elle a été

ordonnancée ; qu'enfin, lorsque les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la dette, il appartient aux comptables de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur leur ait produit les justifications nécessaires ;

6. Considérant qu'en application de la rubrique 210224 « Indemnités horaires pour travaux supplémentaires » de l'annexe I de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction alors applicable, les comptables publics doivent exiger les pièces suivantes pour le paiement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires : « 1. Délibération fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ; 2. Décompte indiquant par agent et par taux d'indemnisation le nombre d'heures effectuées (cette pièce peut prendre la forme d'états automatisés, [...]) ; 3. Le cas échéant, décision justifiant le dépassement du contingent mensuel autorisé » ; que la nécessaire adoption d'une délibération fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires résulte des dispositions de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, lequel prévoit que l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale fixe les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les services de l'État ;

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que des indemnités horaires pour travaux supplémentaires ont été payées du 1^{er} mars au 31 décembre 2013 pour un montant total de 7 140,66 €, en l'absence de délibération fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires, à trois agents de la commune de Fumay, et non pas deux tel que mentionné au réquisitoire susvisé à la suite d'une erreur matérielle, en l'espèce : un technicien pour un montant de 4 605,04 €, une adjointe d'animation pour un montant de 1 112,78 €, et un adjoint technique principal pour un montant de 1 422,84 € ;

8. Considérant que M. X n'apporte aucun élément pouvant justifier le paiement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires aux agents concernés ;

9. Considérant qu'il existait au moment du paiement un régime d'astreinte prévu par la délibération n° 06.04.06/21 du 6 avril 2006 qui précise que le régime d'astreinte concerne les « agents de la collectivité relevant des filières techniques et de police municipale » ;

10. Considérant que par délibération du 6 avril 2006, le conseil municipal de la commune de Fumay a décidé que l'intervention en période d'astreinte pouvait ouvrir droit au versement d'IHTS au personnel relevant de la filière technique ; que cette délibération constitue le justificatif requis au 1 de la rubrique 210224 « Indemnités horaires pour travaux supplémentaires » de l'annexe I de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction alors applicable pour le versement d'IHTS au technicien et à l'adjoint technique principal pour des montants respectifs de 4 605,04 € et 1 422,84 € ;

11. Considérant en revanche qu'il n'existait pas, à la date des paiements, de délibération visant le personnel d'animation ; que la délibération n° 01.04.16/41 du 1^{er} avril 2016 produite par l'ordonnateur, fixant la liste des emplois et des missions impliquant la réalisation effective d'heures supplémentaires et autorisant, « de manière exceptionnelle et à défaut de possibilité de récupération » leur rémunération au profit de tous les fonctionnaires de catégorie B et C ne peut justifier le paiement des indemnités en cause dès lors qu'elle a été adoptée postérieurement à la mise en paiement des IHTS et que le manquement du comptable s'apprécie à la date du paiement ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, pour le versement d'un montant de 1 112,78 € à l'adjointe d'animation, M. X ne disposait pas, à la date des paiements en cause, d'une délibération fixant précisément la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ; qu'ainsi les pièces fournies à l'appui des mandats ne permettaient pas d'établir la validité de la dette de la commune de Fumay à l'égard de cet agent ; qu'il appartenait dès lors au comptable de suspendre le paiement de cette indemnité jusqu'à ce que l'ordonnateur ait produit les justifications nécessaires ; qu'en payant

les dépenses litigieuses sans disposer des pièces justificatives requises, M. X a manqué à ses obligations ;

Sur la force majeure

13. Considérant qu'aux termes du V de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963, « 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 » ; que la force majeure est constituée par un événement imprévisible, irrésistible et extérieur ;

14. Considérant qu'aucune circonstance présentant un caractère de force majeure ne ressort des pièces du dossier ; qu'en conséquence, la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X est engagée sur le fondement des dispositions précitées du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 modifiée ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

15. Considérant qu'aux termes du VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963, « [...] 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 » ;

16. Considérant que, pour déterminer si le paiement irrégulier d'une dépense par un comptable public a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné, il appartient au juge des comptes d'apprécier si la dépense était effectivement due et, à ce titre, de vérifier notamment qu'elle n'était pas dépourvue de fondement juridique ; qu'en particulier, lorsque la volonté d'une collectivité publique, exprimée par l'assemblée délibérante compétente pour le faire, ne s'est pas manifestée à l'endroit des bénéficiaire d'indemnités, les paiements effectués au titre de celles-ci doivent être considérés comme indus et, de ce fait, constitutifs d'un préjudice financier pour la collectivité publique ;

17. Considérant que M. X soutient que la commune de Fumay n'a pas subi de préjudice financier dans la mesure où « les indemnités horaires venaient en paiement de travaux effectifs » ;

18. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le comptable de la commune de Fumay ne dispose d'aucune preuve de la volonté de l'assemblée délibérante d'autoriser l'attribution d'IHTS au personnel d'animation avant le 1^{er} avril 2016 ; qu'il y a donc lieu de considérer la dépense correspondante de 1 112,78 € comme indue ; qu'en conséquence, le manquement du comptable doit être regardé comme ayant causé un préjudice financier à la commune de Fumay ;

19. Considérant que M. X doit être déclaré débiteur de la commune de Fumay d'une somme de 1 112,78 € ; qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, le débet porte 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'occurrence, le point de départ du calcul des intérêts est fixé au 24 mars 2017, date à laquelle M. X a accusé réception du réquisitoire du 25 janvier 2017 ;

20. Considérant qu'aux termes du IX de l'article 60 de la loi 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 du décès du comptable [...] 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 » ;

21. Considérant que M. X n'apporte pas la preuve de l'existence d'un plan de contrôle hiérarchisé de la dépense pour les mois de mars à décembre 2013 ; que le comptable devait dès lors soumettre les mandats litigieux à un contrôle exhaustif ; qu'à défaut d'avoir exercé un tel contrôle, il résulte des dispositions précitées que la somme laissée à la charge de M. X par le ministre chargé du budget ne pourra être inférieure à 3 % du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable, lequel s'élève à 110 000 € pour l'année 2013 ;

Par ces motifs, décide :

Article 1^{er} : La responsabilité de M. X est engagée à raison d'un montant total de 1 112,78 €.

Ce manquement ayant causé un préjudice financier à la commune de Fumay, M. X est mis en débet pour la somme de mille cent douze euros et soixante-dix-huit centimes (1 112,78 €) au titre des mois de mars à décembre 2013 ; cette somme portera intérêts au taux légal à compter de la date de notification du réquisitoire, soit le 24 mars 2017.

Article 2 : 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 de la remise gracieuse qui pourra être accordée à M. X au titre du débet prononcé ci-dessus, devra comporter un laissé à charge qui ne pourra être inférieur à trois cent trente euros (330 €) soit 3 % du montant du cautionnement du poste comptable pour l'exercice 2013 fixé à 110 000 €.

Article 3 : Il est sursis à statuer sur la décharge de M. X pour sa gestion du 1^{er} mars au 31 décembre 2013 jusqu'à apurement du débet ci-dessus prononcé.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. X, comptable, à M. Y, maire de la commune de Fumay, ainsi qu'au ministère public près la chambre.

Fait et jugé à la chambre régionale des comptes Grand Est, hors la présence du rapporteur et du procureur financier, le treize novembre deux mille dix-huit, par Mme Laurence Mouysset, présidente de section, présidente de séance, M. Emmanuel Evrat, premier conseiller, et M. Mathieu Marceau, conseiller.

La greffière,

Signé

Carine Counot

La présidente de séance,

Signé

Laurence Mouysset

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 seront légalement requis.

En foi de quoi, le présent jugement a été signé par le président de la chambre régionale des comptes Grand Est et par le secrétaire général.

Le secrétaire général,

Signé

Patrick GRATESAC

Le président de la chambre,

Signé

Dominique ROGUEZ

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 leur notification selon les modalités prévues aux articles R. 242-22 à R. 242-24 du même code.

Collationné, certifié conforme à la minute déposée au greffe,
de la chambre régionale des comptes Grand Est, par moi
A Metz, le 6 décembre 2018

Signé

Carine COUNOT, greffière