



Jugement n° 2019-0018
Audience publique du 7 octobre 2019
Prononcé du 7 novembre 2019

SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET
DE SECOURS DE CORSE-DU-SUD (2A)

Poste comptable : PAIERIE DEPARTEMENTALE
DE CORSE-DU-SUD (2A)

Exercices : 2015-2016

République Française
Au nom du peuple français

La Chambre,

Vu le réquisitoire n° 2019-0003 en date du 3 juin 2019, par lequel le procureur financier près la chambre régionale des comptes de Corse a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. X..., comptable du service départemental d'incendie et de secours de Corse-du-Sud (SDIS 2A), au titre d'opérations relatives aux exercices 2015 et 2016 ;

Vu la notification du réquisitoire à M. X..., comptable et à M. Y..., président du conseil d'administration du SDIS 2A, le 4 juin 2019, réceptionné respectivement le 6 et le 11 juin 2019 ;

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 modifié ;

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 ;

Vu les observations écrites de M. X..., enregistrées au greffe les 4, 8 et 26 juillet 2019 et celles de M. Y..., enregistrées au greffe le 1^{er} août 2019 ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable du SDIS 2A, par M. X..., du 5 janvier 2015 au 31 décembre 2016 ;

Vu le rapport de M. François Gajan, président de section, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions n° 2019-0018 du procureur financier en date du 30 août 2019 ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 7 octobre 2019 M. Gajan, président de section, en son rapport, M. Jacques Barrière, procureur financier, en ses conclusions et M. X..., comptable du SDIS 2A, ayant eu la parole en dernier ; M. Y..., ordonnateur, n'étant ni présent ni représenté ;

Entendu en délibéré M. Alain Michel, conseiller, réviseur, en ses observations ;

En ce qui concerne la présomption de charge n° 1, soulevée à l'encontre de M. X..., au titre de l'exercice 2015 :

Sur le manquement présumé du comptable

Attendu que, par réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes de Corse de la responsabilité encourue par M. X..., comptable du SDIS 2A, à hauteur de 217 959,84 €, au titre de l'exercice 2016 pour défaut de contrôle de la validité de la dette, lequel porte notamment sur la production des pièces justificatives et la vérification de l'exactitude du calcul de la liquidation, à raison du versement de rémunérations relatives au versement de vacations sans les pièces justificatives requises ;

Attendu que le I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 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* » ;

Attendu qu'aux termes 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 : [...] 2° L'exactitude de la liquidation [...] 5° La production des pièces justificatives* » ;

Attendu 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* » ;

Attendu 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, et en particulier sur l'exactitude des calculs de liquidation ; qu'à ce titre, il leur revient d'apprécier si les pièces produites 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 transmises 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 ;

Attendu qu'en application de la rubrique 21021 « *Rémunération du personnel - Paiements ultérieurs - pièces générales* » de l'annexe I de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales, applicable aux services départementaux d'incendie et de secours, les comptables publics doivent exiger les pièces suivantes pour le paiement des vacations : « 1. *Etat nominatif décompté individuel ou collectif énonçant, le cas échéant, les mentions suivantes pour chaque agent :- le grade, l'échelon, l'indice, l'indication du temps de travail, le taux horaire ; - la période ouvrant droit à rémunération et le nombre d'heures effectives [...]* » ;

Attendu qu'il ressort des pièces du dossier que le comptable du SDIS 2A a procédé, le 10 mars 2015, au paiement au compte 64141 (Personnel rémunéré à la vacation – Vacances versées aux sapeurs-pompiers volontaires) d'un mandat n° 712 figurant au bordereau de mandat n° 82 pour un montant total de dépenses de 217 959,84 € au profit des sapeurs-pompiers volontaires au titre de vacations effectuées par ceux-ci au mois de janvier 2015 ; que ce mandat de paiement est appuyé d'un tableau récapitulatif des montants payés par activité et par centre d'incendie et de secours et d'une liste de sapeurs-pompiers volontaires avec pour chacun : matricule, nom, prénom, montant à payer et coordonnées bancaires à l'exclusion de toutes autres pièces justificatives exigées par la nomenclature, en particulier le décompte nominatif mentionnant notamment pour chaque agent le taux horaire et le nombre d'heures effectives ;

Attendu que M. X..., ne conteste pas la réalité du manquement ; qu'il reconnaît, d'une part, qu'il ne disposait pas des décomptes nominatifs lors du visa et du paiement du mandat ; que, d'autre part, en l'absence de ce décompte, il ne remet pas en cause le fait d'être dans l'impossibilité de procéder à la vérification des calculs de la liquidation de la dette au moment du paiement ;

Attendu que dans sa réponse, produite postérieurement à la clôture de l'instruction, l'ordonnateur du SDIS 2A actuellement en fonction a également admis que la pièce justificative requise à la rubrique 21021 de la liste des pièces justificatives n'avait pas été produite par ses services à l'appui du mandat n° 712 du 10 mars 2015 transmis au comptable ; qu'il a toutefois produit plusieurs pièces dont des états individuels contenant l'ensemble des informations prévues à la rubrique 21021 ; qu'il indique, toutefois, que les services du SDIS 2A effectuent pour chacun des mandats de cette nature un travail important de recollement en amont, comportant la base de calcul des droits, avec pour chaque agent concerné, la certification du service fait ;

Attendu que le manquement du comptable s'apprécie à la date du paiement ; que la circonstance que les services de l'ordonnateur effectuent un contrôle en amont du mandatement ne dispense pas le comptable, en l'espèce, d'effectuer les contrôles qui lui incombent ; qu'il résulte de ce qui précède que le comptable ne disposait pas, à la date de la prise en charge et du paiement du mandat concerné, du décompte nominatif mentionnant, notamment, pour chaque agent le taux horaire et le nombre d'heures effectives ; qu'ainsi, les pièces transmises à l'appui du mandat n'étaient pas suffisantes et ne permettaient pas d'établir la validité de la dette du SDIS 2A ; 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 pour un montant de 217 959,84 € sans disposer des pièces justificatives requises et sans procéder au contrôle de l'exactitude du calcul de la liquidation, M. X..., a manqué à ses obligations ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

Attendu 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 [...] » ;

Attendu 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 ; que, pour apprécier l'existence et évaluer le montant du préjudice financier subi au moment du paiement, le juge des comptes doit tenir compte de l'ensemble des pièces justificatives dont il dispose au moment du jugement ; que des pièces justificatives remises après l'instruction et jusqu'à l'audience publique sont donc recevables ;

Attendu que M. X..., estime que la dépense « *était parfaitement due et n'a causé aucun préjudice à la collectivité* » ; qu'il joint notamment à l'appui de sa réponse une délibération du 30 juin 1998 portant sur les vacations des sapeurs-pompiers fondant juridiquement la dépense ; qu'en cas de manquement, le préjudice financier pour le SDIS 2A devait se limiter au seul trop versé et nullement au montant total des paiements figurant sur le mandat ;

Attendu que, si le président du conseil d'administration du SDIS n'avait apporté aucune réponse en cours d'instruction, il a transmis après la clôture de l'instruction et avant l'audience publique, par un courrier en date du 1^{er} août 2019, des états individuels des indemnités versées en janvier 2015 ;

Attendu que les documents produits par l'ordonnateur en fonctions contiennent l'ensemble des informations devant figurer dans la pièce justificative prévue à la rubrique 21021 de la liste des pièces justificatives ; que ces documents fournissent le moyen d'attester que les dépenses de rémunération relatives au versement de vacations payées par le comptable au titre du mandat n° 712 du 10 mars 2015 ont été liquidées dans le respect des dispositions juridiques alors applicables ;

Attendu ainsi, que les sommes payées étaient effectivement dues ; que, de ce fait, le manquement du comptable à ses obligations en matière de dépenses n'a causé aucun préjudice au SDIS 2A ;

Sur la somme non-rémissible susceptible d'être laissée à la charge du comptable mis en cause

Attendu qu'aux termes du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 « *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* » ;

Attendu que le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 portant application du 2^{ème} alinéa précité du VI de l'article 60 fixe ce montant maximal à 1,5 ‰ du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable ;

Attendu que le comptable ne fait état d'aucune circonstance de l'espèce qui pourrait être prise en considération dans la détermination de la somme laissée à charge ; qu'en outre, les éléments transmis relatifs au contrôle sélectif de la dépense ne concernaient pas le paiement des indemnités de vacation versées aux sapeurs-pompiers volontaires et que, dès lors, ces documents n'exonéraient pas le comptable du contrôle exhaustif des dépenses de ce type ;

Attendu que sur l'exercice en jugement, le montant du cautionnement du poste comptable s'établissait à 177 000 € ; que dès lors, la somme susceptible d'être laissée à la charge de M. X..., peut être fixée, au montant plafond, soit 265,50 € ; que cette somme, qui ne pourra faire l'objet d'une remise gracieuse, ne produit pas d'intérêts ;

En ce qui concerne la présomption de charge n° 2, soulevée à l'encontre de M. X..., au titre de l'exercice 2016 :

Attendu que, par réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes de Corse de la responsabilité encourue par M. X..., comptable du SDIS 2A, à hauteur de 3 587,52 €, au titre de l'exercice 2016 pour défaut de contrôle de la validité de la dette, lequel porte notamment sur la production des pièces justificatives et la vérification de l'exactitude du calcul de la liquidation, à raison du versement d'indemnités d'astreinte sans les pièces justificatives requises ;

Attendu que le I de l'article 60 de de la loi du 23 février 1963 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* » ;

Attendu qu'aux termes 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 : [...] 2° L'exactitude de la liquidation [...] 5° La production des pièces justificatives* » ;

Attendu 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* » ;

Attendu 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, et en particulier sur l'exactitude des calculs de liquidation ; qu'à ce titre, il leur revient d'apprécier si les pièces produites 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 transmises 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 ;

Attendu qu'en application de la rubrique 210225 « *Rémunération du personnel - Paiements ultérieurs - pièces particulières – Astreintes et permanences* » de l'annexe I de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales, applicable aux services départementaux d'incendie et de secours, les comptables publics doivent exiger les pièces suivantes pour le paiement des vacations : « *1. Délibération déterminant les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes ou à des permanences, la liste des emplois concernés, les modalités de leur organisation et, le cas échéant, le montant des crédits budgétaires alloués à cet effet ; 2. Le cas échéant, état des crédits alloués aux astreintes ou permanences consommés ; 3. Etat liquidatif, précisant l'emploi de l'agent, la période d'astreinte ou de permanence, le taux applicable et, le cas échéant, le nombre d'heures d'intervention réalisées pendant la période d'astreinte.* » ;

Attendu qu'il ressort des pièces du dossier que le comptable du SDIS 2A a procédé, le 19 janvier 2016, au paiement au compte 64118 (Rémunérations du personnel titulaire - Autres indemnités) d'un mandat n° 4 figurant au bordereau de mandat n° 1 pour un montant total de dépenses de 385 656,87 € qui n'est appuyé d'aucune pièce justificative ; que ce mandat correspondrait, pour un montant de 3 587,52 €, aux indemnités d'astreinte versées au profit des sapeurs-pompiers volontaires au mois de janvier 2016 ;

Attendu que M. X..., ne conteste pas la réalité du manquement ; qu'il reconnaît, d'une part, qu'il ne disposait pas de l'état liquidatif prévu à la rubrique 210225 lors du visa et du paiement du mandat ; que, d'autre part, en l'absence de ce décompte, il ne remet pas en cause le fait d'être dans l'impossibilité de procéder à la vérification des calculs de la liquidation de la dette au moment du paiement ;

Attendu que dans sa réponse, produite postérieurement à la clôture de l'instruction, l'ordonnateur du SDIS 2A actuellement en fonction a également admis que la pièce justificative requise à la rubrique 210225 de la liste des pièces justificatives n'avait pas été produite par ses services à l'appui du mandat n° 4 du 19 janvier 2016 transmis au comptable ; qu'il considère toutefois que les services du SDIS 2A effectuent pour chacun des mandats de cette nature, un travail important de recollement en amont, comportant la base de calcul des droits, avec pour chaque agent concerné, la certification du service fait ;

Attendu que le manquement du comptable s'apprécie à la date du paiement ; que la circonstance que les services de l'ordonnateur effectuent un contrôle en amont du mandat ne dispense pas le comptable, en l'espèce, d'effectuer les contrôles qui lui incombent ; qu'il résulte de ce qui précède, que le comptable ne disposait pas, à la date de la prise en charge et du paiement du mandat concerné, de l'état liquidatif permettant de contrôler que le montant versé à chacun des agents techniques du SDIS 2A correspondait bien à la somme qui lui était due, d'une part selon les périodes d'astreinte effectivement réalisées et, d'autre part, selon le calcul de liquidation de la dépense basé sur le montant unitaire d'indemnisation et sur le nombre d'astreintes techniques de semaine complète indemnisées par bénéficiaire ; qu'ainsi, les pièces fournies à l'appui du mandat n'étaient pas suffisantes et ne permettaient pas d'établir la validité de la dette du SDIS 2A ; 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 pour un montant de 3 587,52 €, sans disposer des pièces justificatives requises et sans procéder au contrôle de l'exactitude du calcul de la liquidation, M. X..., a manqué à ses obligations ;

Sur l'existence d'un préjudice financier

Attendu 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 [...] » ;

Attendu 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 ; que, pour apprécier l'existence et évaluer le montant du préjudice financier subi au moment du paiement, le juge des comptes doit tenir compte de l'ensemble des pièces justificatives dont il dispose au moment du jugement ; que des pièces justificatives remises en cours d'instruction sont donc recevables ;

Attendu que M. X..., estime que la dépense « *était parfaitement due et n'a causé aucun préjudice à la collectivité* » ; qu'il a transmis en cours d'instruction une délibération du 6 novembre 2013, relative au régime des astreintes, ainsi que plusieurs pièces datées de décembre 2015 et de janvier 2016 permettant de reconstituer intégralement le détail de la somme qui a été versée à chaque bénéficiaire par le biais du mandat visé dans le réquisitoire tel que prévu à la rubrique 210225 de la liste des pièces justificatives ; que ces documents fournissent le moyen d'attester que les indemnités d'astreinte payées par le comptable au titre du mandat n° 4 payé le 19 janvier 2016 ont été liquidées dans le respect des dispositions juridiques alors applicables ;

Attendu ainsi que les sommes payées étaient effectivement dues ; que, de ce fait, le manquement du comptable à ses obligations en matière de dépenses n'a causé aucun préjudice au SDIS 2A ;

Sur la somme non-rémissible susceptible d'être laissée à la charge du comptable mis en cause

Attendu qu'aux termes du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 « *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* » ;

Attendu que le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 portant application du 2^{ème} alinéa précité du VI de l'article 60 fixe ce montant maximal à 1,5 ‰ du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable ;

Attendu que le comptable ne fait état d'aucune circonstance de l'espèce qui pourrait être prise en considération dans la détermination de la somme laissée à charge ; qu'en outre, les éléments transmis relatifs au contrôle sélectif de la dépense ne concernaient pas le paiement des astreintes et que, dès lors, ces documents n'exonéraient pas le comptable du contrôle exhaustif des dépenses de ce type ;

Attendu que sur l'exercice en jugement, le montant du cautionnement du poste comptable s'établissait à 177 000 € ; que dès lors, la somme susceptible d'être laissée à la charge de M. X..., peut être fixée, au montant plafond, soit 265,50 € ; que cette somme, qui ne pourra faire l'objet d'une remise gracieuse, ne produit pas d'intérêts ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Une somme de 265,50 € est mise à la charge de M. X..., au titre de l'exercice 2015

Article 2 : Il est sursis à la décharge de M. X..., pour sa gestion de l'exercice 2015 jusqu'à la constatation de l'apurement de la somme non rémissible ci-dessus mise à sa charge.

Article 3 : Une somme de 265,50 € est mise à la charge de M. X..., au titre de l'exercice 2016.

Article 4 : Il est sursis à la décharge de M. X..., pour sa gestion de l'exercice 2016 jusqu'à la constatation de l'apurement de la somme non rémissible ci-dessus mise à sa charge.

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

Fait et jugé à la chambre par M. Jacques Delmas, président, Mme Carole Saj, premier conseiller et M. Alain Michel, conseiller.

En présence de Mme Maddy Azzopardi, greffière de séance.

Maddy Azzopardi

Jacques Delmas

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.

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 la notification, et ce selon les modalités prévues aux articles R. 242-22 à R. 242-24 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. 242-29 du même code.