



Jugement n° 2022-0001
Audience publique du 18 janvier 2022
Jugement prononcé le 18 février 2022

**Communauté d'agglomération Chartres
Métropole**
Eure-et-Loir
028 013 744
Exercice 2016

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA CHAMBRE,

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code civil, et notamment son article 552 ;

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

Vu les textes législatifs et réglementaires relatifs à la comptabilité des établissements publics de coopération intercommunale ;

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 le réquisitoire du ministère public n° R/21/047/REQ du 27 juillet 2021 ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de la communauté d'agglomération Chartres Métropole, par M. X... en fonction du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2016 ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes ou communiquées au cours de l'instruction ;

Vu l'ensemble des pièces du dossier ;

Vu le rapport n° 2021-0079 de M. Sylvain Maréchal, conseiller, communiqué au ministère public le 22 novembre 2021 ;

Vu les conclusions n° C/21/072/JAFJ du 7 décembre 2021 du procureur financier ;

Vu le courrier de M. X... du 11 janvier 2022 adressé à la chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire, reçu au greffe le 12 janvier 2022 et dûment circularisé aux parties ;

Après avoir entendu, lors de l'audience publique du 18 janvier 2022, M. Sylvain Maréchal, premier conseiller, en son rapport, M. Marc Simon, procureur financier près la chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire, en ses conclusions, les autres parties, dûment avisées de la tenue de l'audience n'étant ni présentes ni représentées ;

Entendu, en délibéré, M. Nicolas Francillon, conseiller, réviseur, en ses observations ;

Sur la présomption de charge unique soulevée à l'encontre de M. X..., au titre de l'exercice 2016

1- Sur le rappel du réquisitoire

ATTENDU que, par réquisitoire susvisé du 27 juillet 2021, le procureur financier ayant saisi la chambre régionale des comptes aux fins de statuer sur la responsabilité encourue par M. X..., comptable public de la communauté d'agglomération Chartres Métropole (CACM), a estimé que sa responsabilité personnelle et pécuniaire pouvait être mise en jeu à hauteur de 9 617 520 € TTC au titre de l'exercice 2016 pour avoir pris en charge le mandat n° 2016/17 alors que les pièces à sa disposition étaient insuffisantes pour établir la validité de la dette ; qu'il a en effet relevé que, par le mandat précité d'un montant de 9 617 520 € TTC, le comptable a pris en charge, sur le budget annexe « aérodrome », une dépense libellée « rétrocession Hangar ZA Plateau Nord Est » le 28 décembre 2016 « sur le compte 2132, « Constructions – Immeuble de rapport » » et l'a payée le lendemain à la société publique locale (SPL) Chartres Aménagement ;

ATTENDU que ce mandat était uniquement accompagné d'une délibération adoptée par le conseil communautaire le 19 décembre 2016 et de l'avenant n° 5 au traité de concession d'aménagement relatif à la réalisation d'une zone d'aménagement concertée dite « du plateau nord-est », signé par les parties ; que, la délibération approuvait, d'une part, l'avenant précité entérinant « la rétrocession de l'Aérodrome à la CACM pour un montant de 8 014 600 € HT » et prévoyait, d'autre part, « le transfert des biens à compter du 31/12/2016 » ; que M. X... ne disposait d'aucune pièce permettant d'établir la validité de la dette à la date du paiement ; que diverses pièces dont notamment un procès-verbal de remise d'ouvrage daté du 31 mai 2017 et un acte notarié signé le 18 décembre 2020, ont été produites postérieurement au paiement et qu'il n'était pas avéré qu'elles portaient sur le même périmètre d'opération ; qu'il en a déduit que M. X... semblait avoir procédé au règlement d'une dépense d'acquisition des biens immobiliers sans disposer des pièces justificatives suffisantes appropriées à la nature de l'opération et qu'il paraissait avoir ainsi, engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire au titre de l'exercice 2016 ;

2- Sur la procédure

ATTENDU qu'il résulte des articles 6-1 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales que la méconnaissance éventuelle du droit des justiciables à ce que leurs requêtes soient jugées dans un délai raisonnable est sans incidence sur la validité de la décision juridictionnelle prise à l'issue de la procédure ; qu'en tout état de cause seul le juge administratif de droit commun est compétent pour statuer sur la réparation du dommage ainsi causé par le fonctionnement défectueux du service public de la justice qui résulterait d'une telle situation ;

ATTENDU qu'aux termes du IV de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 susvisé, « Le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité ne peut plus intervenir au-delà du 31 décembre de la cinquième année suivant celle au cours de laquelle le comptable a produit ses comptes au juge des comptes ou, lorsqu'il n'est pas tenu à cette obligation, celle au cours de laquelle il a produit les justifications de ses opérations. » ;

ATTENDU qu'en premier lieu, M. X... fait valoir que l'ensemble de la procédure de jugement des comptes le concernant aurait eu une durée excessive ; qu'en deuxième lieu, il indique avoir dû fournir des documents dans des délais contraints ; qu'en troisième lieu, il estime que « la durée du contrôle, ayant été anormalement longue, la chambre a été obligée de produire un jugement intermédiaire à l'automne 2021 pour ne pas voir prescrire un second exercice de contrôle après 2014 » sans toutefois invoquer l'éventuelle prescription de l'exercice 2016 ;

ATTENDU que les comptes de l'exercice 2016 ont été produits par le comptable le 28 novembre 2017 ; que l'instruction a été ouverte par le réquisitoire du ministère public n° R/21/047/RQ du 27 juillet 2021, notifié aux parties les 3 et 4 août 2021 ; que deux questionnaires ont été adressés au comptable mis en cause au cours de cette instruction ; qu'un délai d'un mois a été accordé au comptable pour répondre au premier questionnaire et qu'un délai de trois semaines lui a été accordé pour répondre au second, plus succinct ; que le rapport a été déposé au greffe le 19 novembre 2021 ; qu'ainsi la durée de l'instruction a été inférieure à quatre mois ;

ATTENDU qu'en premier lieu, M. X... n'est donc pas fondé à invoquer une durée d'instruction excessive ;

ATTENDU qu'en deuxième lieu, les délais laissés au comptable mis en cause pour répondre aux questions qui lui étaient posées apparaissent raisonnables et qu'il a d'ailleurs été à même d'apporter des réponses dans les délais impartis ;

ATTENDU qu'en troisième lieu, la chambre a déchargé M. X... de sa gestion de la communauté d'agglomération Chartres métropole du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2015 et du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2018 par une ordonnance du 30 août 2021 ; que les comptes de l'exercice 2016 ne font pas l'objet d'une décharge et ne sont pas atteints par la prescription instituée par l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisé ; qu'ainsi, le moyen du comptable en cause tiré de la nécessité pour la chambre de produire une ordonnance de décharge pour les exercices sur lesquels la responsabilité du comptable n'a pas été mise en cause, est sans effet sur la régularité de la procédure ;

3- Sur la force majeure

ATTENDU qu'aux termes du V de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 susvisé, « Lorsque le ministre dont relève le comptable public, le ministre chargé du budget ou 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 » ;

ATTENDU que l'existence de circonstances constitutives de la force majeure doit résulter d'événements extérieurs, imprévisibles et irrésistibles en lien avec les griefs formulés par le réquisitoire ;

ATTENDU que le comptable invoque uniquement un braquage de la trésorerie en 2019 en tant que circonstance de force majeure qui l'aurait « empêché de pouvoir revenir sur ce dossier » ;

ATTENDU que, sans qu'il soit besoin d'établir si les circonstances invoquées par le comptable répondent aux conditions de constitution de la force majeure telles que rappelées ci-dessus, les faits invoqués par le comptable étant postérieurs à la date de paiement du mandat litigieux, ils ne sauraient avoir une quelconque influence sur ce dernier ;

ATTENDU que le comptable n'établit donc pas l'existence de circonstances constitutives de la force majeure au sens du premier alinéa du V de l'article 60 de la loi n°63-1256 susvisée ;

4- Sur le manquement du comptable à ses obligations

- Sur le droit applicable

ATTENDU qu'en application de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables notamment du paiement des dépenses, 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 leur responsabilité personnelle et pécuniaire se trouve engagée dès lors qu'une dépense a été irrégulièrement payée ; que cette responsabilité s'apprécie au moment des paiements ;

ATTENDU qu'aux termes de l'article 19 du décret n° 2012-1246 susvisé, « le comptable est tenu d'exercer le contrôle (...) de la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 » ; que cette dernière disposition prévoit que le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte notamment sur « la production des pièces justificatives » ; qu'en application de l'article 38 du même décret, « sans préjudice des dispositions prévues par le code général des collectivités territoriales [...], lorsqu'à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus au 2° de l'article 19 le comptable public a constaté des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur. Ce dernier a alors la faculté d'opérer une régularisation ou de requérir par écrit le comptable public de payer » ;

ATTENDU qu'aux termes de la rubrique 511211, « Opérations portant sur les immeubles - Acquisitions amiables d'immeubles à titre onéreux sous forme de vente simple - Acquisition par acte authentique dressé en la forme administrative », de la liste des pièces justificatives annexée au CGCT, dans sa version en vigueur le 29 décembre 2016, il est exigé à l'appui du paiement les « pièces générales » suivantes : « 1. délibération autorisant l'acquisition, 2. expédition du titre de propriété revêtu de la mention d'inscription au fichier immobilier et de la mention d'enregistrement, précisant les modalités de règlement et spécifiant la destination du paiement, 3. déclaration de plus-values afférente à la cession ou mention dans l'acte de la nature et du fondement de l'exonération ou de l'absence de taxation, 4. décompte en principal et

intérêts » ; qu'un « état-réponse » délivré, daté, signé et certifié par le responsable du service de la publicité foncière doit être produit au titre des « pièces particulières » ;

ATTENDU que, lorsque l'acte est en instance de publication au fichier immobilier, la rubrique 51122 prévoit également la production d'un « état-réponse attestant l'absence d'inscription délivré, daté, signé et certifié par le responsable du service de la publicité foncière dont le certificat de dépôt porte mention de l'acte de mutation concerné et dont l'échéance de la période de certification est postérieure à la plus lointaine des échéances suivantes : au délai d'un mois de la date du dépôt de l'acte, ou au délai de deux mois de la date de l'acte d'acquisition de l'immeuble par le vendeur » ;

ATTENDU qu'en application de la rubrique 5113, « Opérations portant sur les immeubles - Acquisitions amiables d'immeubles à titre onéreux sous forme de vente simple - Acquisition par acte notarié », il est exigé à l'appui du paiement, outre les « pièces prévues aux 1 et 4 de la rubrique 511211 », les « copies authentiques du titre de propriété précisant que le paiement sera effectué dans la comptabilité du notaire par mandat administratif » et un « certificat du notaire par lequel il atteste sous sa responsabilité qu'il n'existe pas, à sa connaissance, de vente ou promesse de vente antérieure » ; qu'« il peut être suppléé à la production de l'original de la copie authentique par une photocopie de cette copie authentique ou par une simple photocopie de la minute » ;

- Sur les éléments de fait

ATTENDU que M. X... a pris en charge dans ses écritures le mandat n° 2016/17 le 28 décembre 2016 « sur le compte 2132, « Constructions – Immeuble de rapport » » à hauteur de 9 617 520 € TTC ; qu'il a ouvert sa caisse pour procéder au paiement le lendemain de 8 993 520,00 €, le solde de 624 000,00 € ayant été acquitté sous la forme d'une avance de trésorerie le 31 mai 2016 à la société publique locale (SPL) Chartres Aménagement et demeurant non remboursée à la date du paiement ;

ATTENDU qu'au moment du paiement, il ne disposait que de la délibération et de l'avenant précités, à l'exclusion de toute autre pièce justificative ; qu'aux termes de la délibération, le conseil communautaire « approuve l'avenant n° 5 au traité de concession d'aménagement du plateau nord-est » ; que, d'après l'exposé des motifs, cette modification a pour objet « de confirmer le coût total de l'opération de l'aérodrome, d'en définir les conditions financières de rétrocession, de prendre en compte les évolutions du projet de centre commercial, de modifier la rémunération du concessionnaire et d'y intégrer ces éléments dans le bilan de la concession » ; que, s'agissant des équipements de l'aérodrome, l'organe délibérant « approuve le transfert des biens à compter du 31 décembre 2016 » et « autorise le Président ou son représentant à signer ledit avenant et tous les actes y afférents » ; que cette délibération a été dûment transmise aux services préfectoraux en charge du contrôle de légalité le 22 décembre 2016 et avait acquis caractère exécutoire à la date du paiement ;

ATTENDU que l'avenant n° 5 joint au mandat a pour objet de tirer les conséquences de la décision du conseil communautaire quant à l'équilibre économique de la concession d'aménagement ; qu'il rappelle, dans son exposé des motifs, que « les travaux de construction du nouvel aérodrome arrivent à terme et [qu'] il est envisagé la rétrocession de cet équipement à Chartres Métropole ; que l'aérodrome a été réalisé sur un foncier d'une contenance de

76 926 m² au sein des parcelles BY n° 9, 23, 24, 25, 34, ZM n° 166, 177, 192, 195, 198, 201, 210 et 242 ; que les parcelles BY n° 9, 24, 34, ZM n° 166, 177, 192, 201, 210 et 242 sont la propriété de Chartres Métropole ; que les parcelles BY n° 23, 25, ZM n° 195 et 198 sont la propriété de Chartres Aménagement » ; que l'avenant n° 5 prévoit, à son article 2.1, que la « rétrocession de l'aérodrome » sera effectuée à la date du 31 décembre 2016 ; qu'aux termes de ses stipulations, « il est convenu que la rétrocession, hors foncier, intervienne à prix coutant soit 8 014 600 € HT » ; que la pièce jointe au compte n'est pas revêtue de l'accusé de réception de la préfecture ; qu'elle n'avait pas acquis caractère exécutoire à la date du paiement ; qu'elle ne comportait en annexe aucun acte de vente ou aucune pièce en tenant lieu et ayant fait l'objet des formalités de la publicité foncière ;

- Sur les réponses des parties

ATTENDU qu'en réponse, M. X... fait valoir, en premier lieu, que la dépense a pour objet « le remboursement des travaux réalisés par la SPL au profit de l'agglomération dans le cadre du respect des termes de la convention signée par les parties », qu'il « y avait, dans les documents transmis, la volonté de traduire un accord sur la nature et le montant des travaux » et que « ces documents avaient été transmis en préfecture et étaient validés par cette dernière ou dans les circuits de validation » ; qu'il relève, en deuxième lieu, qu'« il y a eu confusion, lors du visa du mandat, entre le paiement de travaux en cours et le paiement des travaux achevés, même si le libellé et les documents joints auraient dû, indéniablement, conduire à se poser plus de questions sur les termes « la cession d'un bien » et aurait dû conduire à demander un acte authentique ou administratif sanctionnant le transfert de propriété » ; que le comptable se prévaut, en troisième lieu, de l'importante charge de travail suscitée par les opérations de fin d'année, du manque de personnel et d'un contexte d'urgence ; qu'il fait état, en quatrième lieu, de « difficultés professionnelles » constituant « des éléments anormaux par rapport à une gestion normale d'une trésorerie » qui ont pu « venir perturber le fonctionnement des services de la trésorerie et empêcher ainsi les principaux acteurs de revenir s'interroger, avec sérénité, sur le dossier » ; qu'il soutient, en cinquième lieu, que « le montant des travaux réglés, à partir de l'avenant n° 5, correspond à l'euro près au montant des travaux référencé dans le procès-verbal de remise d'ouvrage daté du 31 mai 2017 qui a servi d'acte administratif pour matérialiser le transfert de propriété » ; qu'il estime, en sixième lieu, que les services de la trésorerie ont entrepris les démarches requises, notamment vis-à-vis de l'ordonnateur, en organisant « de nombreux contacts » qui « étaient le plus souvent guidés par le suivi de la situation financière de la société publique locale et par le manque de visibilité sur la maîtrise du dossier lié à l'avancement particulier de ce dossier, à la problématique de la multiplicité des sociétés d'économie mixte créées ou en cours de création sur la situation financière de l'agglomération » ;

ATTENDU que l'ordonnateur fait valoir, en premier lieu, que « suite aux travaux réalisés par la société publique locale, il convenait que l'équipement soit restitué à Chartres Métropole », qu'à cet effet, « l'avenant n° 5 joint prévoit effectivement un transfert des biens à compter du 31 décembre 2016, afin de clôturer l'année civile pour un montant de 8 014 600 € HT » et que « la pièce annexée à la délibération comprend les explications quant à ce coût et précise par ailleurs que le prix du terrain n'est pas compris » ; qu'il indique, en deuxième lieu, que « pour la collectivité, il était important d'assurer la comptabilisation de ce mouvement et de permettre d'assurer sa prise en charge sur le bon exercice » ; que « la prise en charge anticipée » du mandat résulte de la « volonté de satisfaire les impératifs de la collectivité » ; qu'il relève, en troisième lieu, que « le comptable public a travaillé de concert avec la collectivité dans un

contexte marqué par de nombreux dossiers à gérer, une dissolution importante d'un syndicat et de régies, une prise de compétence de Chartres Métropole (Autorité organisatrice en matière d'électricité) » ; que « cette opération s'est réalisée en fin d'année qui est toujours une période compliquée pour les équipes de l'ordonnateur comme dans les équipes du comptable public » ; qu'il soutient, en quatrième lieu, que « l'acte de cession de parcelles est intervenu le 18 décembre 2020 » ; qu'il « porte sur les parcelles d'emprise des bâtiments de l'aérodrome » et « vaut transfert de propriété des hangars de la société publique locale vers l'agglomération » ;

- Sur l'application du droit au cas d'espèce

ATTENDU qu'il résulte de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 et du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 que, pour apprécier la validité de la dette, 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 ; que si ce contrôle peut conduire les comptables à porter une appréciation juridique sur les actes administratifs à l'origine de la créance et s'il leur appartient alors d'en donner une interprétation conforme à la réglementation en vigueur, ils n'ont pas le pouvoir de se faire juges de leur légalité ; qu'enfin, lorsque les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la créance, il appartient aux comptables de suspendre le paiement jusqu'à ce que l'ordonnateur leur ait produit les justifications nécessaires ;

ATTENDU qu'en premier lieu, la dépense litigieuse a pour objet l'acquisition amiable d'immeubles à titre onéreux ; qu'il n'est pas contesté que les pièces justificatives requises pour une telle dépense sont celles prévues par la rubrique 5112 susmentionnée ; qu'à la date du paiement le comptable était uniquement en possession de la délibération approuvant l'opération d'acquisition et de l'avenant n° 5 au traité de concession prévoyant « le transfert des biens à compter du 31/12/2016 » ; qu'il ne disposait ni d'une copie de l'acte authentique du titre de propriété, ni d'une reproduction de la minute de l'acte notarié, ni d'un état-réponse délivré, daté, signé et certifié par le responsable du service de la publicité foncière ; que l'avenant précité ne peut pas s'analyser comme le titre de propriété prévu par la rubrique 5112 de la nomenclature des pièces justificatives, faute d'avoir été soumis à la formalité de la publicité foncière et de comporter les garanties de possession attachées à un tel acte ; que seul un acte authentique assorti des formalités de purge des sûretés et des garanties aurait permis de justifier les conditions financières définitives du transfert de propriété et de permettre au comptable de vérifier la validité de la dette ; qu'au demeurant la pièce n'a acquis son caractère exécutoire qu'à une date postérieure au paiement, les services en charges de contrôle de légalité n'en ayant accusé réception que le 12 janvier 2017 ; que le moyen tiré de ce que ce document suffirait à matérialiser un accord sur la nature et le montant définitif de la vente ne peut donc pas être accueilli ;

ATTENDU qu'en deuxième lieu, il appartient au comptable de démontrer qu'il a satisfait à ses obligations de contrôle de la production des justifications à la date du paiement ; que le comptable ne peut utilement se prévaloir de la « confusion, lors du visa du mandat, entre le paiement de travaux en cours et le paiement des travaux achevés » pour s'abstenir d'exercer les

contrôles lui incombant au regard de la réglementation ; que l'argument tiré de l'importante charge de travail suscitée par les opérations de fin d'année et des contraintes de calendrier ne peut davantage être invoqué ; qu'au demeurant, si le comptable public avait suspendu le paiement de la dépense, l'ordonnateur avait la faculté de lui adresser un ordre de réquisition, sous sa responsabilité, s'il estimait nécessaire d'exécuter cette opération budgétaire avant le 31 décembre de l'année ; que, s'il est allégué que les services de la trésorerie ont organisé « de nombreux contacts » avec l'ordonnateur, ces démarches n'ont pas permis de mener à bien les contrôles incombant au comptable public et d'éviter qu'un manquement soit commis ;

ATTENDU qu'en troisième lieu, si l'ordonnateur a transmis à l'appui de sa réponse un procès-verbal de remise d'ouvrage et un acte authentique, ces pièces sont datées respectivement du 31 mai 2017 et du 18 décembre 2020 et demeurent sans incidence sur le manquement de M. X... à ses obligations de contrôle, lequel s'apprécie à la date du paiement ;

ATTENDU que, constatant l'absence des pièces prévues par la réglementation à l'appui du mandat, le comptable en cause aurait dû en suspendre le paiement, conformément à l'article 38 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ; qu'en s'en abstenant, M. X... a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dette et, notamment, de la production des pièces justificatives ; qu'il y a donc lieu de mettre en jeu sa responsabilité personnelle et pécuniaire pour ce motif ;

5- Sur l'existence d'un préjudice financier

ATTENDU qu'aux termes du paragraphe VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « (...) 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 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 de vérifier, au vu des éléments qui lui sont soumis à la date à laquelle il statue, si la correcte exécution, par le comptable, des contrôles lui incombant aurait permis d'éviter que soit payée une dépense qui n'était pas effectivement due ; que lorsque le manquement du comptable porte sur l'exactitude de la liquidation de la dépense et qu'il en est résulté un trop-payé, ou conduit à payer une dépense en l'absence de tout ordre de payer ou une dette prescrite ou non échue, ou à priver le paiement d'effet libératoire, il doit être regardé comme ayant par lui-même, sauf circonstances particulières, causé un préjudice financier à l'organisme public concerné ; qu'à l'inverse, lorsque le manquement du comptable aux obligations qui lui incombent au titre du paiement d'une dépense porte seulement sur le respect de règles formelles que sont l'exacte imputation budgétaire de la dépense ou l'existence du visa du contrôleur budgétaire lorsque celle-ci devait, en l'état des textes applicables, être contrôlée par le comptable, il doit être regardé comme n'ayant pas par lui-même, sauf circonstances particulières, causé de préjudice financier à l'organisme public concerné ; que le manquement du comptable aux autres obligations lui incombant, telles que le contrôle de la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué, de la disponibilité des crédits, de la production des pièces justificatives requises ou de la certification du service fait, doit être regardé comme n'ayant, en principe, pas causé un préjudice financier à l'organisme public concerné lorsqu'il ressort des pièces du dossier, y

compris d'éléments postérieurs aux manquements en cause, que la dépense repose sur les fondements juridiques dont il appartenait au comptable de vérifier l'existence au regard de la nomenclature, que l'ordonnateur a voulu l'exposer et, le cas échéant, que le service a été fait ;

ATTENDU que M. X... estime, en premier lieu, qu'il « n'existe aucun préjudice financier puisqu'il existe des actes, joints au mandat, de chacune des deux parties homologuées en préfecture qui corroborent le montant figurant au mandat » ; qu'il fait valoir, en deuxième lieu, que « la nature des travaux » est conforme « à la mission confiée à la SPL par la communauté d'agglomération » ; qu'il soutient, en troisième lieu, que « même si la SPLA est juridiquement distincte de l'agglomération, elle est économiquement confondue à cette dernière au travers de ses liens financiers » et que « la SPLA est une émanation de l'agglomération de Chartres dont les actes sont largement guidés par le conseil de l'agglomération de Chartres » ; qu'il considère, en quatrième lieu, qu'« aucune des deux parties n'a été lésée », que la rétrocession des biens à la communauté de communes résulte d'une volonté exprimée par les parties et que d'ailleurs aucune partie ne « fait état d'un préjudice » ; que le manquement « se résume à un problème de forme », lequel a été régularisé ultérieurement, et qu'en mentionnant l'existence de constructions « appartenant à l'acquéreur à savoir la communauté d'agglomération de Chartres » cet acte de vente révèle indirectement la réalisation préalable du transfert de propriété à l'occasion de la signature du procès-verbal de remise d'ouvrage de 2017 ; qu'il indique, en cinquième lieu, en se fondant sur une attestation délivrée par le notaire le 7 décembre 2021, que les aménagements réalisés sur les terrains objets de l'acte notarié du 18 décembre 2020 appartiennent en pleine propriété à la communauté d'agglomération conformément aux dispositions de l'article 552 du code civil, sans qu'il ne soit établi que des bâtiments aient été construits sur d'autres parcelles non concernées par ledit acte ; qu'il invoque, en sixième lieu, le moyen tiré de ce que l'établissement des actes relatifs au transfert de propriété n'est pas du ressort du comptable public et qu'il fait intervenir un officier ministériel pour sa rédaction ;

ATTENDU que l'ordonnateur fait valoir, d'une part, que l'avenant prévoit un transfert des biens « pour un montant de 8 014 600 € HT » et que « la pièce annexée à la délibération comprend les explications quant à ce coût » ; que, d'autre part, même si « les notaires n'ont pas toujours pu fournir les actes dans les délais imposés », un acte a été établi devant notaire le 18 décembre 2020 et a permis de purger l'irrégularité initiale ;

ATTENDU que, dans ses conclusions écrites, le procureur financier considère « qu'aucune pièce produite au dossier ne permet d'attester que la CACM est propriétaire du bien » ; « qu'en l'absence d'un titre authentique de propriété avéré sur les biens en question, la CACM ne peut prouver ses droits sur lesdits biens ; qu'en revanche, « la production jusqu'à l'audience de l'acte authentique ou d'un élément permettant d'attester sans ambiguïté le transfert de propriété au profit de Chartres Métropole permettrait d'écarter l'existence d'un préjudice » ;

ATTENDU qu'en premier lieu, la communauté d'agglomération Chartres métropole (CACM) et la société publique locale d'aménagement (SPLA) sont deux entités disposant d'une personnalité juridique propre ; que les nombreux liens financiers qui existent entre elles sont sans effet sur les vérifications que le comptable était tenu d'opérer avant de procéder au mandatement d'une telle dépense ; qu'en conséquence, le comptable mis en cause n'est pas fondé à soutenir que la SPLA est une simple émanation de la CACM et qu'à ce titre, le défaut d'établissement d'un acte authentique n'emporterait aucune conséquence financière ;

ATTENDU qu'en deuxième lieu, l'article 22.1 du traité de concession d'aménagement stipule que, pour les ouvrages et équipements situés dans le périmètre de l'opération d'aménagement du plateau nord-est, « le concessionnaire a l'obligation de faire préparer et présenter à la signature du concédant ou, le cas échéant, des autres personnes intéressées, un acte authentique réitérant le transfert de propriété des terrains d'assiette, espaces plantés ou non plantés, réseaux divers ou autres équipements » ; que l'avenant n° 5 produit à l'appui du mandat ne remet pas en cause cette obligation ; que le procès-verbal de remise d'ouvrage daté du 31 mai 2017 ne peut pas être regardé, par lui seul, comme un acte ayant pour effet de fixer les conditions financières définitives de la vente et de régulariser le paiement intervenu en 2016 ;

ATTENDU qu'en troisième lieu, si l'acte établi le 18 décembre 2020 formalise l'entrée dans le patrimoine de la CACM des hangars et des terrains d'assiette de l'aérodrome, il stipule que la vente est conclue au prix de 147 750 € HT, soit 177 300 € TTC ; que, pour l'exécution de cette clause, une dépense a été payée en 2020 à hauteur de ce montant ; que l'acte de vente ne fait pas mention d'une avance de 9 617 520,00 € qui aurait été acquittée en 2016 ; que, si, dans les déclarations des parties, « la société Chartres Aménagement déclare qu'elle a fait édifier sur le terrain objet des présentes les constructions ci-après, à savoir : édification de bâtiments et club house » et précise que « par suite d'une convention en date du 31 mai 2017, la société Chartres Aménagement a cédé à la communauté d'agglomération Chartres métropole les constructions susvisées », la partie normalisée de l'acte ne dresse pas le décompte de la valeur des travaux et des études réalisées au titre de ces constructions et n'en tire aucune conséquence sur la détermination du prix de la vente mise à la charge de l'acquéreur ; qu'en revanche, si l'attestation du 7 décembre 2021 délivrée par le notaire ne fait aucune référence au coût de cession des constructions réalisées sur les parcelles mentionnées dans l'acte, elle relie la propriété du bâti à celle des terrains d'assiette en faisant référence aux dispositions de l'article 552 du code civil ; que dès lors, cet acte et l'attestation qui en précise la portée participent à la constitution d'un faisceau d'indices suffisants pour attribuer au moins très probablement la propriété de la communauté d'agglomération sur les biens ;

ATTENDU qu'en quatrième lieu, si l'ordonnateur invoque le moyen tiré de l'urgence et de la difficulté d'obtenir l'intervention d'un notaire dans des délais raisonnables, aucune circonstance ne justifie qu'il a fallu attendre le 18 décembre 2020 pour remédier à l'absence de titre de propriété ; qu'au demeurant l'acte établi ne mentionne pas le paiement effectué en 2016 ; que ces carences révèlent des défaillances persistantes du comptable, lequel est responsable de la conservation des pièces justificatives des opérations et documents de comptabilité ainsi que de la tenue de la comptabilité du poste comptable qu'il dirige ; qu'un titre de propriété était tout particulièrement requis pour un immeuble de rapport, susceptible de générer des redevances et des produits divers ; qu'en tout état de cause, le comptable en fonction ne peut se prévaloir des difficultés de l'ordonnateur pour obtenir l'intervention d'un notaire pour s'exempter du contrôle des actes nécessaires à la sécurisation des droits de la personne publique et à la correcte valorisation de son actif immobilisé ;

ATTENDU qu'en cinquième lieu, l'ordonnateur a manifesté sa volonté d'exposer la dépense et atteste du service fait ; que la dépense doit reposer sur les fondements juridiques dont il appartient au comptable de vérifier l'existence au regard de la nomenclature ; qu'au-delà de la délibération par laquelle l'organe délibérant autorise l'acquisition d'un bien immobilier et de l'avenant définissant l'équilibre financier de l'opération d'aménagement à partir du montant prévisionnel de la vente, la production d'un titre de propriété est indispensable pour donner un fondement juridique à la dépense ; que seule cette pièce, prévue expressément par la liste annexée au CGCT, permet de justifier des conditions financières définitives convenues entre le

vendeur et l'acquéreur et de tenir compte, le cas échéant, des éventuelles suretés dont le bien est grevé ; que, toutefois, les différents éléments transmis par M. X..., à savoir, le traité de concession d'aménagement conclu en 2010 et ses avenants, le procès-verbal de remise d'ouvrage du 31 mai 2017, l'attestation de service fait établie par l'ordonnateur, l'acte notarié du 18 décembre 2020 et les dispositions de l'article 552 du code civil, constituent un faisceau d'indices qui, par leur convergence, permettent d'attribuer au moins très probablement la propriété du bien au profit de la communauté d'agglomération Chartres métropole ; que le défaut de contrôle, par le comptable, de la production des pièces justificatives requises, s'il est constitutif d'un manquement, ne dénie pas de tout fondement juridique la dépense engagée ; qu'il en résulte, que l'existence d'un préjudice financier tiré d'un défaut de fondement juridique à la dépense ordonnée par la communauté d'agglomération n'est pas démontrée ;

ATTENDU qu'en conséquence, il n'est pas établi que le manquement du comptable à ses obligations ait causé un préjudice financier à la CACM au sens des dispositions du troisième alinéa du paragraphe VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

6- Sur la somme non rémissible

ATTENDU que le VI de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 susvisée 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 » ; que ce montant est fixé par le décret du 10 décembre 2012 susvisé à « un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré » ;

ATTENDU que, pour l'application de ces dispositions, le montant du cautionnement prévu pour le poste comptable de la communauté d'agglomération Chartres Métropole était fixé à 243 000 € pour l'exercice 2016 ; qu'il s'ensuit que le montant maximum de la somme non rémissible à la charge de M. X... s'élève à 364,50 € ;

ATTENDU que le comptable fait valoir que le poste comptable était désorganisé au moment du paiement du mandat litigieux ; qu'à la suite de cette désorganisation, une série d'éléments qu'il qualifie d'« anormaux par rapport à une gestion normale d'une trésorerie [l'ont] empêché de pouvoir revenir sur ce dossier » ;

ATTENDU que la preuve n'est pas rapportée que des contraintes particulières pesaient sur l'organisation et faisaient obstacle au contrôle de la production des justifications dans des délais raisonnables ; que les autres éléments invoqués par le comptable sont postérieurs à la date de paiement du mandat litigieux ;

ATTENDU qu'eu égard aux circonstances, il y a lieu d'arrêter le montant de la somme non rémissible à la charge de M. X... au plafond réglementaire, soit 364,50 € au titre de l'exercice 2016 ;

ATTENDU qu'une somme non rémissible est d'une autre nature que les débits, seuls visés par les dispositions du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, et n'est, dès lors, pas productive d'intérêts ;

**PAR CES MOTIFS,
ORDONNE CE QUI SUIT :**

Article 1^{er} : Sur la charge unique, M. X... devra s'acquitter d'une somme de trois cent soixante-quatre euros et cinquante centimes (364,50 €) en application du deuxième alinéa du paragraphe VI de l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 au titre de l'exercice 2016, cette somme ne peut faire l'objet d'une remise gracieuse en vertu du paragraphe IX de l'article 60 précité.

Article 2 : Il est sursis à la décharge de M. X... pour sa gestion du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2016 jusqu'à la constatation de l'apurement de la somme non rémissible prononcée à son encontre.

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

Fait et jugé par M. Vincent Sivré, président de section et président de séance, MM. Jean-Claude Meftah, Matthieu Waysman et Julien Mejane, premiers conseillers et M. Nicolas Francillon, conseiller.

En présence de Mme Isabelle Martin-Vallet, greffière de séance.

La greffière de séance

Le président de section,
président de séance,

Isabelle Martin-Vallet

Vincent Sivré

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 judiciaires d'y tenir la main, à tous 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. 242-19 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 et ce dans les conditions prévues à l'article R. 242-29 du même code.