

Chambre régionale
des comptes
Île-de-France



1^{ère} section

COMMUNE DE CHATENAY-MALABRY (92)

Jugement n° JGM 2019-0010 J

Exercices contrôlés: 2010 à 2014

Audience publique du 6 juin 2019

Exercice jugé : 2014

Prononcé du 5 juillet 2019

République Française
Au nom du peuple français

La Chambre,

Vu le réquisitoire n°2017-0018 du 19 juin 2017, par lequel le procureur financier a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme X..., comptable de la commune de Châtenay-Malabry pour l'exercice 2014, notifié à la comptable ainsi qu'à l'ordonnateur le 23 juin 2017, lesquels en ont accusé réception le 26 juin 2017 ;

Vu le compte rendu en qualité de comptable de la commune de Châtenay-Malabry par Mme X..., du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2014 ;

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

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

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 dans sa rédaction issue de l'article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 ;

Vu le rapport de M. Jean-Marc Dunoyer de Segonzac, premier conseiller, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions du procureur financier ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 6 juin 2019, M. Jean-Marc Dunoyer de Segonzac, premier conseiller, en son rapport, Mme Cécile Daussin-Charpantier en ses conclusions ;

Entendu en délibéré M. Paul Prigent, premier conseiller, en ses observations, hors la présence du rapporteur et du procureur financier ;

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

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes d'Île-de-France de la responsabilité encourue par la comptable Mme X... à raison du paiement au cours de l'exercice 2014, par mandats collectifs n° 1 du 14 janvier 2014, n° 396 du 14 février 2014, n° 925 du 17 mars 2014, n°1519 du 18 avril 2014, n° 2077 du 16 mai 2014, n°2657 du 17 juin 2014, n° 3268 du 18 juillet 2014, n° 3705 du 18 août 2014, n°4126 du 17 septembre 2014, n° 4607 du 17 octobre 2014, n° 5062 du 18 novembre 2014 et n° 5494 du 11 décembre 2014, des indemnités horaires pour travaux supplémentaires à 14 agents, sans disposer de la délibération fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ;

Attendu qu'en application de l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, applicable à compter de l'exercice 2013, « 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 » ; l'article 20 du même décret prévoit que « 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'en application de l'article 38 du même texte : « 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 de requérir par écrit le comptable public de payer » ;

Attendu par ailleurs qu'en vertu des dispositions de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales : « Avant de procéder au paiement d'une dépense ne faisant pas l'objet d'un ordre de réquisition, les comptables publics des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des associations syndicales de propriétaires ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code. » ;

Attendu que la liste susvisée des pièces justificatives annexée au code général des collectivités territoriales, valant nomenclature, précise à la sous-rubrique n° 210224, les pièces justificatives que doit exiger le comptable avant de payer des indemnités horaires pour travaux supplémentaires, à savoir :

- la délibération fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ;
- le décompte indiquant par agent et par taux d'indemnisation le nombre d'heures effectuées, étant précisé que cette pièce peut prendre la forme d'états automatisés ; elle n'est pas exigée lorsque ses indications figurent dans l'état nominatif décompté individuel ou collectif visé au 1 de la sous-rubrique 21021 à savoir les éléments du bulletin de salaire de l'agent ;
- le cas échéant, la décision justifiant le dépassement du contingent mensuel autorisé ;

Attendu qu'en cours d'instruction, la comptable a produit la délibération du 19 décembre 2002 portant modification du régime indemnitaire des agents communaux, prise en application du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires ; qu'elle a également produit le nombre d'heures supplémentaires de jour, de nuit, et de dimanche et jours fériés pour chacun des mois de l'exercice 2014, ainsi que les motifs du dépassement du contingent des 25 heures mensuelles, tels qu'exigés par l'article 6 du décret n°2002-60 susvisé ;

Attendu que l'ordonnateur soutient que « les travaux supplémentaires payés aux 14 agents ont bien été effectués à la demande de la collectivité du fait des missions confiées aux intéressés... » ;

Attendu que la délibération du 19 décembre 2002 précitée dispose en son article 2.4 « Indemnité horaire pour travaux supplémentaires », sous-article 24.1 « Instauration » qu' « Il est créé pour les agents de catégorie C dès lors qu'ils exercent des fonctions ou appartiennent à des corps, grades ou emplois impliquant la réalisation d'heures supplémentaires une indemnité horaire pour travaux supplémentaires (IHTS) par référence à l'indemnité horaire pour travaux supplémentaires créée par le décret n° 200260 du 14 janvier 2002 » ;

Attendu que le sous-article 2.4.2 « condition d'attribution » précise : « Le plafond est fixé à un contingent mensuel de 25 heures supplémentaires incluant les heures supplémentaires de dimanches et jours fériés. La compensation desdites heures peut être réalisée, en tout ou partie sous la forme d'un repos compensateur. Une même heure supplémentaire ne peut donner lieu à la fois à un repos compensateur et à une indemnisation. Lorsque les circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, ce contingent mensuel peut être dépassé sur décision de l'autorité territoriale qui en informe les représentants du personnel. (...) » ;

Attendu que cette délibération qui se borne à mentionner que les bénéficiaires sont les agents de catégorie C qui exercent des fonctions ou appartiennent à des corps, grades ou emplois impliquant la réalisation d'heures supplémentaires, sans fixer la liste précise des emplois éligibles aux heures supplémentaires, n'est pas suffisamment précise pour justifier les paiements litigieux ; qu'elle ne répond pas aux exigences de la rubrique n° 210224 de l'annexe I à l'article D. 1617-19 du CGCT ;

Attendu qu'au surplus, les IHTS irrégulièrement payées ont également concerné trois agents de catégorie B, catégorie non visée par la délibération litigieuse ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que Mme X..., comptable en fonction au cours de l'exercice 2014, a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dépense notamment celles relatives au contrôle des pièces justificatives et au contrôle de l'exactitude des calculs de liquidation, et a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire au titre de l'exercice 2014 à hauteur de 72 160,85 € ;

Attendu que Mme X... soutient qu' « en l'absence de préjudice financier avéré et constaté dans l'analyse financière de la direction (de la commune), il n'y a pas lieu de moduler une somme pouvant être mise à (sa) charge compte tenu de la régularité de la dépense. » ;

Attendu que l'ordonnateur indique « [...] la commune considère qu'elle n'a pas subi de préjudice financier du fait de paiement par madame X... d'heures supplémentaires faites par les agents communaux. Il ne semble pas, d'après moi que madame X... doive prendre en charge tout ou partie de la somme correspondant à ces heures » ;

Attendu que, faute de délibération complète et précise, la volonté de l'assemblée délibérante, seule compétente pour désigner les catégories d'agents pouvant bénéficier d'IHTS, ne saurait être présumée ; qu'en conséquence le paiement des indemnités litigieuses est indu et a causé un préjudice financier à la commune de Châtenay-Malabry ;

Attendu que le 3^{ème} alinéa du paragraphe VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 dispose que « lorsque le manquement du comptable 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 » ; qu'ainsi, il y a lieu de constituer Mme X... débitrice de la commune de Châtenay-Malabry pour la somme de 72 160,85 € au titre de l'exercice 2014 ;

Attendu qu'aux termes du paragraphe VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 précitée, « les débits portent 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'espèce, cette date est le 26 juin 2017, date de réception du réquisitoire par Mme X... ;

Attendu que selon les dispositions du paragraphe IX, 2^{ème} alinéa de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée : « 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 ou de respect par celui-ci, sous l'appréciation du juge des comptes, des règles de contrôle sélectif des dépenses, 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. » ; que le décret du 10 décembre 2012 susvisé, fixe le montant maximal de cette somme à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré ;

Attendu que le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) de la ville de Châtenay-Malabry applicable pour l'année 2014 n'évoque pas les IHTS ; que par suite, leur contrôle pour 2014 devait être exhaustif ; que dès lors, en cas de remise gracieuse du débet prononcé, le ministre chargé du budget ne pourra pas laisser à la charge de Mme X... une somme inférieure à trois millièmes du montant du cautionnement de son poste comptable¹, soit 531 € ;

¹ Selon les attestations de cautionnement de l'AFCM (association française de cautionnement mutuel) jointes au DLR, le cautionnement de Mme X... pour l'exercice 2014 est de 177 000 €.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Mme X... est constituée débitrice de la commune de Châtenay-Malabry pour l'exercice 2014 pour la somme de 72 160,85 € ;

Article 2 : En cas de remise gracieuse de la somme mentionnée à l'article 1^{er}, le ministre chargé du budget devra laisser à la charge du comptable la somme de 531 €.

Article 3 : La décharge de Mme X... au titre de l'exercice 2014 ne pourra être donnée qu'après apurement du débet prononcé ci-dessus.

Fait et jugé par M. Patrick Prioleaud, président de séance ; Mme Brigitte Ollier, première conseillère ; M. Paul Prigent, premier conseiller.

En présence de M. Reynald Husson, greffier de séance.

Reynald Husson

Patrick Prioleaud

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.