|  |
| --- |
| **COUR DES COMPTES**  **--------**  **QUATRIEME CHAMBRE**  **--------**  **PREMIERE SECTION**  **--------** ***Arrêt n° 68108*** |

commune d’orgeval

(Yvelines)

## Appel d’un jugement de la chambre régionale des comptes d’Île-de-France

#### Rapport n° 2013-589-0

Audience publique et délibéré

du 19 septembre 2013

Lecture publique du 28 novembre 2013

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu la requête, enregistrée le 14 mars 2012 au greffe de la chambre régionale des comptes (CRC) d’Île-de-France, par laquelle M. X, comptable de la commune d’Orgeval, a élevé appel du jugement n° 2011-0089 J du 16 décembre 2011 par lequel ladite chambre l’a constitué débiteur de cette commune pour la somme de 176 955,46 €, augmentée des intérêts de droit calculés à compter du 6 juin 2011 ;

Vu le réquisitoire du Procureur général près la Cour des comptes n° 2012-44 du 5 juillet 2012 transmettant la requête précitée à la Cour ;

Vu les pièces de la procédure suivie en première instance ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code des marchés publics ;

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

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique, en vigueur au moment des faits ;

Vu le rapport de M. Jean Gautier, conseiller maître ;

Vu les conclusions du Procureur général n° 619 du 12 septembre 2013 ;

Vu les observations écrites complémentaires du 9 septembre 2013, présentées par M. X, comptable, et enregistrées au greffe de la Cour le 12 septembre 2013 ;

Entendu, lors de l’audience publique de ce jour, M. Jean Gautier, en son rapport, Mme Marie-Aimée Gaspari, chargée de mission auprès du Procureur général, en les conclusions du ministère public, l’appelant, M. X, présent à l’audience, étant intervenu et ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir entendu en délibéré M. Jean-Pierre Lafaure, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que, par le jugement entrepris, la chambre régionale des comptes   
d’Île-de-France a constitué M. X, comptable de la commune d’Orgeval, débiteur de ladite commune pour la somme de 176 955,46 €, augmentée des intérêts de droit calculés à compter du 6 juin 2011, pour avoir procédé au paiement des soldes de marchés de travaux sans disposer des pièces justificatives nécessaires et, notamment, de la délibération motivée de l’autorité compétente justifiant l’exonération des pénalités de retard encourues ;

Considérant qu’en application de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963 susvisée, « les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu’ils sont tenus d'assurer en matière (…) de dépenses (…) dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique » et qu’en vertu du même texte « la responsabilité personnelle et pécuniaire (…) se trouve engagée dès lors (…) qu'une dépense a été irrégulièrement payée (…) » ; qu’il résulte de l’article 12 du décret du 29 décembre 1962 susvisé que les comptables publics sont tenus d’exercer en matière de dépenses le contrôle « (…) de la validité de la créance dans les conditions prévues à l'article 13 ci-après » ; que l’article 13 du même texte précise qu’en ce qui concerne la validité de la créance le contrôle porte sur « (…) ; l'intervention préalable des contrôles réglementaires et la production des justifications (…) » ; qu’enfin l’article 37 du même décret précise que lorsque, à l’occasion de l’exercice du contrôle prévu à l’article 12 (alinéa B) ci-dessus, des irrégularités sont constatées, « les comptables publics suspendent les paiements et en informent l’ordonnateur (...) » ;

Considérant, par ailleurs, qu’en vertu des dispositions de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales et plus particulièrement de la rubrique 4325 de l’annexe I fixant la liste des pièces justificatives dont la production est exigée à l’appui du paiement du solde des marchés de travaux, les comptables doivent disposer des documents suivants : « 1. Décision de réception prise par l'autorité compétente ; /2. Le cas échéant, décision de levées de réserves. /3. Décompte général et définitif. / 4. Constat, situation relevée, mémoire ou facture justifiant le décompte. /En cas de désaccord, décompte général admis par l'ordonnateur et complément éventuel du solde mandaté sur pièce justifiant l'accord entre les parties, ou décision de justice. /5. État liquidatif des pénalités de retard encourues par le titulaire du marché lorsque leur montant est déduit par l'ordonnateur sur les paiements. / En cas d'exonération ou de réduction de ces retenues : délibération motivée de l'autorité compétente prononçant l'exonération ou la réduction ; » ;

Sur la responsabilité des entreprises dans les retards

Attendu que le requérant fait valoir, en premier lieu, que le retard par rapport au calendrier initial était dû à des demandes de travaux supplémentaires du maître d'ouvrage ou à des sujétions techniques imprévues ; qu’ainsi le dépassement du délai d'exécution n’était pas imputable aux entreprises et que l'application de pénalités de retard n’aurait donc pas été justifiée ; que, par ailleurs, la chambre régionale des comptes aurait dénaturé l’objet du certificat du maire d'Orgeval, en fonctions au moment des faits, qui n’évoquait pas « l’exonération des pénalités de retard » mais précisait que les retards n'étaient pas imputables aux cocontractants de la collectivité ; qu'en conséquence le jugement doit être infirmé ;

Considérant que, si les retards peuvent être imputables à des circonstances de force majeure ou à des causes extérieures à la volonté du cocontractant, cela n'emporte pas de conséquences sur l'appréciation de la responsabilité du comptable qui doit veiller à ce que lui soit produite la pièce lui permettant de vérifier que l'autorité compétente s'est effectivement prononcée sur les retards constatés dans l’exécution du marché et, ce, au moment du paiement ;

Considérant que la lettre du maire d’Orgeval attestant qu'en raison des aléas rencontrés par le chantier, la commune entendait repousser le délai d'exécution, est en date du 17 novembre 2011 soit quatre années après la réception du chantier intervenue le 18 décembre 2007 pour l'ensemble des lots ; que par un nouveau mémoire, en vue de la présente instance, en date du 19 avril 2012, le maire d'Orgeval, effectivement en fonctions au moment des faits et en situation de les attester, affirme que les entreprises n’étaient pas responsables du dépassement des délais, que ces pièces ne peuvent constituer la décision d'exemption de l’ordonnateur dont le comptable doit disposer au moment de la mise en paiement ; qu’en conséquence le moyen du requérant manque en fait comme en droit et que c’est à raison que la chambre régionale des comptes l’a constitué débiteur de la commune ;

Sur la prolongation tacite du délai d'exécution

Attendu que le requérant fait valoir, en second lieu, que le juge administratif estime qu’il est toujours loisible aux parties de s'accorder, même sans formaliser cet accord par un avenant, pour déroger aux stipulations du contrat initial, y compris en ce qui concerne les pénalités de retard ; que, dans les circonstances de l'espèce, la commune d’Orgeval et les entreprises se sont mis d'accord pour prolonger les travaux, à la suite de différents avenants pour faire face parfois à des sujétions techniques ; que la chambre régionale des comptes a retenu une position opposée dans une affaire similaire ;

Considérant que si, en effet, les parties peuvent, d’un commun accord déroger à la règle qu’elles se sont fixée en application du principe de la liberté contractuelle, en revanche, le comptable est tenu de vérifier la décision de l’autorité compétente ; qu’il devait ainsi constater que les avenants passés par la commune d'Orgeval n’ont pas prolongé les délais prévus dans le marché initial ; que la date de livraison prévue par le cahier des clauses administratives particulières n'a pas été modifiée ; que c'est donc à bon droit que la chambre régionale des comptes a retenu la date de réception des travaux pour calculer les pénalités de retard, cette date déclenchant juridiquement le délai d'établissement du décompte général et définitif ; que le comptable, en application de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales précité, ne pouvait se satisfaire d'une modification implicite des pièces du marché et aurait dû, compte tenu de l'intervention des avenants ultérieurs, interroger l'ordonnateur, exiger des pièces justificatives cohérentes et suspendre le paiement ; qu'en conséquence le moyen du requérant est non fondé en droit ;

Considérant que le moyen fondé sur l’intervention d’une décision opposée de la chambre régionale des comptes d’Île-de-France dans une affaire qui serait similaire est inopérant, toute juridiction étant juge des circonstances de l’espèce au cas par cas ;

Sur l’absence de définition de la responsabilité des entreprises par le maître d'œuvre

Attendu que le requérant soutient, en troisième lieu, que le maître d’œuvre a confirmé, par une attestation, n’avoir procédé à aucune définition de responsabilité des entreprises et qu'en l’absence de définition de cette responsabilité, aucune pénalité ne pouvait être appliquée ;

Considérant que la carence du maître d'œuvre n’est pas de nature à paralyser l'application des dispositions du contrat, notamment les pénalités de retard clairement prévues par le C.C.A.P., dans des clauses dérogatoires aux stipulations du cahier des clauses administratives générales ; qu'il ressort des pièces du dossier que le maître d'œuvre a proposé la réception des travaux sans réserves ; qu’indépendamment de la carence du maître d'œuvre, il appartenait au comptable d’exercer les contrôles nécessaires avant tout paiement ; que la chambre régionale des comptes a donné un fondement juridique incontestable à la mise en jeu de la responsabilité du comptable en comparant les pièces contractuelles, à savoir les dates du procès-verbal de réception des travaux et celles des ordres de service ; que le moyen du requérant est donc inopérant ;

Sur la date de fin des travaux

Attendu que le requérant soutient, en quatrième lieu, qu'il était impossible de fonder sur une date certaine le calcul d'éventuelles pénalités de retard, dans la mesure où certains comptes rendus de chantier indiquent des dates de fin de travaux antérieures à celle du procès-verbal de réception des travaux ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les procès-verbaux de réception des travaux ont été signés par le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre mais aussi par les entreprises elles-mêmes ; que ces procès-verbaux seuls, en droit, permettent l'établissement du décompte général définitif ; que les entreprises n'ont pas eu recours aux dispositions de l'article 41.1.2 et 41.1.3 du C.C.A.G. qui leur permettent de saisir par lettre avec accusé de réception le maître d'ouvrage afin qu'il fixe les opérations préalables à la réception au plus tard dans les 30 jours ; que c'est donc à bon droit que la chambre régionale des comptes s'est fondée sur la date du procès-verbal de réception des travaux pour déterminer la fin effective des travaux et calculer le délai de retard ; qu’ainsi le moyen du requérant est à la fois inopérant et non fondé en droit ;

Sur l'émission d'un titre de recettes relatif aux pénalités de retard préalable à la saisine du conseil municipal

Attendu que le requérant fait valoir, en cinquième lieu, que, en application de l'instruction M. 14 qui prévoit que, lors de l'établissement du décompte général définitif, un titre de recettes est émis par l'ordonnateur pour le montant définitif des pénalités figurant à ce décompte ; que, dans le cas d'espèce, l'ordonnateur n'ayant pas émis de titre de recettes, il ne pouvait, en tant que comptable, déduire le montant des pénalités de retard du paiement ;

Considérant que l'article 4.3 du C.C.A.P. prévoit que les pénalités seront appliquées sans mise en demeure, du simple fait de la constatation du retard ; que, par ailleurs, si le décompte général définitif n’intègre pas les pénalités de retard, le maître d’ouvrage ne peut émettre un titre de recettes en vue de leur recouvrement ; que la séquence des opérations juridiques est donc inverse à celle évoquée par le requérant et que le moyen invoqué est donc inopérant ;

Sur les effets de l'appel d'offres infructueux des lots 1 et 3 du marché de construction de la halle

Attendu que le requérant fait valoir, en sixième lieu, que les lots 1 et 3 du marché de construction de la halle ont été déclarés infructueux et que le maître d’œuvre a cependant lancé les ordres de service pour les lots attribués à l’issue de la consultation, alors que le lot « gros œuvre » n’étant pas commencé, aucune autre entreprise ne pouvait intervenir ; que le délai global d’exécution commençait pour toutes les entreprises à partir de l’ordre de service du lot « gros œuvre », soit le 4 juillet 2007 ; que, dans ces conditions, la chambre régionale des comptes n'aurait pas dû retenir comme date de début des travaux des ordres de service spécifiques pour chaque lot, que, par ailleurs, le requérant fait valoir que, pour les mêmes raisons, la date figurant sur les ordres de service des lots 2, 4, 5, 6, 7 et 8 était matériellement impossible et n'aurait pas dû être retenue comme point de départ du délai d'exécution ;

Considérant que c’est à bon droit que la chambre régionale des comptes d’Île-de-France a retenu, pour calculer les pénalités de retard, les pièces prévues par les documents contractuels du marché, à savoir les ordres de service signés par le maître d'œuvre et les procès-verbaux de réception produits à la date du 24 octobre 2008 pour les différents lots ; qu’il appartenait, par ailleurs, au maître d'œuvre de proposer au maître d’ouvrage de différer éventuellement la fin du délai contractuel pour tenir compte du décalage dans le démarrage des travaux ; que le comptable, pour sa part, était tenu par l'application des dispositions contractuelles et que, face à la situation mentionnée, il lui appartenait d’interroger l’ordonnateur afin de lever les incohérences éventuelles, à ses yeux, dans la computation des délais ; qu’en tout état de cause, il lui appartenait de suspendre les paiements dans l'attente des justifications produites par le maître d'ouvrage ; qu’ainsi le moyen du requérant est à la fois inopérant et non fondé en droit ;

Par ces motifs,

DECIDE :

Article 1 - La requête est rejetée.

---------------

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section, le dix-neuf septembre deux mille treize. Présents : MM. Bayle, président, Maistre, président de section, Lafaure, Vermeulen, Mmes Dos-Reis, Gadriot-Renard et M. Geoffroy, conseillers maîtres.

Signé : Bayle, président, et Le Baron, greffier.

Collationné, certifié conforme à la minute étant au greffe de la Cour des comptes et délivré par moi, secrétaire général.

**Pour le Secrétaire général**

**et par délégation,**

**le Chef du greffe contentieux**

**Daniel FEREZ**