**COUR DES COMPTES**

**-------**

**QUATRIEME CHAMBRE**

**-------**

**PREMIERE SECTION**

**-------**

# *Arrêt n° 68514*

COMMUNE DE POISSY (YVELINES)

Appel d’un jugement de la Chambre régionale des comptes d’Ile-de-France

Rapport n° 2013-663-0

Audience publique et délibéré

du 5 décembre 2013

Lecture publique du 30 janvier 2014

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’Ile-de-France, par laquelle M.  X, comptable de la commune de POISSY, a élevé appel du jugement n° 2011-0085 J du 13 décembre 2011 de ladite CRC qui l’a constitué débiteur de cette commune des sommes de 7 046,30 €, 13 546,73 € et 6 266,81 €, augmentées des intérêts de droit ;

Vu le réquisitoire du Procureur général, en date du 16 mai 2012, transmettant la requête précitée à la Cour ;

Vu le réquisitoire n° 2011-0319 du 5 juillet 2011 et le réquisitoire supplétif n° 2011-0361 du 3 août 2011 du ministère public près la CRC d’Ile-de-France ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu code général des collectivités territoriales (CGCT), notamment son article D. 1617-19 ;

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 les instructions codificatrices n° 03-041-M0 du 23 juillet 2003 et   
n° 07-024-M0 du 30 mars 2007 ;

Vu le rapport de Mme Marie-Hélène Dos-Reis, conseillère maître ;

Vu les pièces du dossier de première instance, ensemble les pièces du dossier d’appel ;

Vu le mémoire complémentaire du 18 novembre 2013 et le mémoire en réplique du 3 décembre 2013 présentés par M. X ;

Vu les conclusions du Procureur général ;

Entendu, lors de l’audience publique de ce jour, Mme Dos-Reis, en son rapport, M. Yves Perrin, avocat général, en les conclusions du ministère public, l’appelant étant présent et ayant eu la parole en dernier ;

Entendu, en délibéré, M. Philippe Geoffroy, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que l’appel porte sur le premier débet, d’un montant de 7 046,30 €, prononcé par le jugement entrepris, correspondant au règlement de quatre factures à l’entreprise AI NETT en 2006 et de cinq factures à l’entreprise AXENCE PROPRETE en 2007 ; que les mandats faisaient référence au marché de nettoyage des locaux municipaux n° 2005/061 dont le cahier des clauses techniques particulières (CCTP) disposait, s’agissant des travaux exceptionnels, que ceux-ci devaient faire *« l’objet d’un devis et d’un accord de la personne publique »* ;

***Sur le manquement au principe du contradictoire***

Attendu que M. X estime que la chambre régionale des comptes a fondé le débet sur un manquement au contrôle de l’exactitude de la liquidation ; qu’il relève que le réquisitoire du procureur financier soulevait la présomption de charge à raison d’un manquement à la production de justifications, ce que confirmeraient les conclusions du ministère public préalables au jugement ; que dès lors, en substituant un autre motif à celui auquel le comptable était invité à répondre, la chambre aurait manqué au principe du contradictoire ;

Considérant que, selon l’article L. 242-1 du code des juridictions financières, *« lorsque le ministère public relève […] un élément susceptible de conduire à la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable, ou présomptif de gestion de fait, il saisit la formation de jugement »* ; que, selon le même article, *« la procédure est contradictoire »* ; que, selon l’article R. 242-3 du même code, *« le réquisitoire du ministère public et le nom du ou des magistrats chargés de l'instruction sont notifiés à chacun des comptables et autres personnes mis en cause, ainsi qu'à l'ordonnateur en fonctions »* ; que dès lors, le juge des comptes doit, sauf à entacher sa décision d’irrégularité, fonder le constat d’un manquement sur un ou plusieurs éléments soumis à la contradiction ;

Considérant que le réquisitoire supplétif susvisé énonce que *« par application des clauses contractuelles s’imposant aux parties comme au comptable public, le devis et l’accord de la personne publique prévus par l’article 5 du CCTP […] constituaient des pièces justificatives du paiement […] »* et que *« M. X aurait dès lors dû en vérifier la production »* ; qu’ainsi sa responsabilité devrait être engagée *« pour défaut de vérification de la production des justifications »* ;

Considérant que le jugement entrepris relève que l’article 5 du CCTP précité prévoit que les travaux exceptionnels *« feront l’objet d’un devis et d’un accord de la personne publique »* ; qu’il énonce que le comptable est tenu au contrôle à la fois de *« l’exactitude des calculs de liquidation »* et de *« la production des justifications »* ; qu’il fait grief à M. X d’avoir payé *« en l’absence de tout document attestant d’une offre chiffrée et acceptée par la personne publique »* et de ne pas avoir *« satisfait à l’obligation de contrôle de l’exactitude de la liquidation »* ;

Considérant ainsi que le jugement entrepris fonde le débet à la fois sur un manquement formel à la vérification de la production des justifications et sur un manquement subséquent au contrôle de la liquidation ; que dès lors, sans qu’il soit besoin de déterminer si ces deux manquements représentent ou non des griefs distincts, il faut relever que le second motif est surabondant ; que le jugement est suffisamment fondé sur l’élément selon lequel le comptable ne pouvait régulièrement payer les mandats litigieux sans disposer, à titre de justificatifs, des pièces prévues par l’article 5 du CCTP ; que ce moyen a été soumis à la contradiction par le réquisitoire et a de surcroît été évoqué au rapport et aux conclusions de première instance ; qu’ainsi le moyen manque en fait ;

***Au fond***

Attendu que M. X fait valoir qu’en application de l’article D. 1617-10 du code général des collectivités territoriales (CGTP) *« 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 »* ; que l’instruction codificatrice du 30 mars 2007 susvisée rappelle le caractère limitatif de la nomenclature et son opposabilité au juge des comptes ; que selon l’arrêt 244405 du 28 juillet 2004 du Conseil d’Etat, *« dans le cas de prestations correspondant à l’objet des marchés, […] le comptable ne peut légalement exiger de l’ordonnateur d’autres justificatifs que ceux prévus à la nomenclature applicable* ; qu’il ajoute qu’il lui suffisait de disposer du contrat, qui fondait juridiquement la dépense et de la facture, prévue à la nomenclature, seule nécessaire au contrôle de l’exactitude des calculs de liquidation ; que dès lors, il n’avait pas à exiger de l’ordonnateur la production de pièces supplémentaires ; qu’au surplus, ces pièces n’étaient pas qualifiées de « justificatifs » au CCTP ; qu’un devis ne saurait, eu égard à sa nature, constituer une pièce justificative ; qu’au surplus, s’agissant des achats inférieurs à 15 000 € non rattachés à des marchés formalisés, aucun devis n’est exigé ; qu’il y aurait lieu d’infirmer le jugement à ces motifs ;

*Sur l’applicabilité des dispositions de la nomenclature en ce qui concerne les paiements sur marchés faisant l’objet de procédures formalisées*

Considérant que les mandats litigieux visaient expressément le marché de nettoyage des locaux municipaux n° 2005/061 précité, passé en application des articles 33, 57 à 59 du code des marchés publics susvisé ; qu’ainsi la nomenclature à retenir était celle des paiements sur marchés faisant l’objet d’une procédure formalisée ; qu’en conséquence est inopérant l’argument selon lequel la nomenclature ne prévoirait pas la production de devis à l’appui du paiement d’achats inférieurs à 15 000 €, lorsqu’ils ne se rattachent pas à des marchés faisant l’objet de procédures formalisées ;

Considérant au surplus que si le comptable avait, eu égard à l’analyse qu’il aurait faite de l’objet de la dépense, considéré que c’est à tort que l’ordonnateur avait rattaché les mandats litigieux au marché précité, il lui serait revenu, face à des pièces jugées contradictoires, de surseoir aux paiements ; qu’il est constant qu’il ne l’a pas fait ;

*Sur le fait que le CCTP et les pièces qu’il prévoyait devaient être produits à l’appui des paiements*

Considérant que les travaux qui faisaient l’objet des mandats n’étaient pas prévus dans les prestations ordinaires dont les prix forfaitaires étaient fixés à l’acte d’engagement du marché ; qu’ils relevaient ainsi des « prestations exceptionnelles » prévues à l’article 5 du CCTP dudit marché ;

Considérant qu’au titre du contrôle sur la production des justifications, il revient aux comptables 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 ;

Considérant qu’il en résulte notamment que lorsqu’une pièce justificative exigée par la nomenclature cite une autre pièce qui, quoique non expressément prévue par ladite nomenclature, est relative à la validité de la créance, cette autre pièce doit elle aussi être produite à l’appui du paiement ; que le fait que cette autre pièce n’y soit pas expressément qualifiée de « justificatif » au sens du décret du 29 décembre 1962 susvisé, ni ne change sa nature ni ne fait obstacle à cette obligation ;

Considérant que sa nature juridique ne s’oppose pas à ce qu’un devis constitue l’un des justificatifs de la dépense ; qu’en particulier un devis accepté par une personne publique n’est plus une offre, mais devient créateur de droits et d’obligations pour les deux parties ;

Considérant qu’en application de l’annexe I à l’article D. 1617-10 susvisé du code général des collectivités territoriales, le document portant marché est une pièce nécessaire à la justification de la dépense en cas de marchés passés, comme en l’espèce, selon une procédure formalisée ; que le CCTP fait partie du marché ; que la production du CCTP n’est exclue par la nomenclature que dans le cas où le marché se borne à se référer à des clauses générales approuvées par décret, ce qui n’est pas le cas en l’espèce ;

Considérant au surplus qu’à partir du moment où M. X n’aurait pas contesté le rattachement, par l’ordonnateur, des mandats à un marché dont le CCTP n’aurait pas été produit, il lui serait revenu, constatant la non-conformité de la facture aux prestations ordinaires prévues par l’acte d’engagement et faisant l’objet d’un prix forfaitaire, de surseoir à payer en raison de la contradiction apparente entre ces seules pièces ;

Considérant que ledit CCTP énonçait que les prestations exceptionnelles *« feront l’objet d’un devis et d’un accord de la personne publique »* ; que lesdites pièces devaient donc être produites à l’appui des paiements ;

Considérant ainsi que la chambre régionale n’a pas manqué à l’opposabilité au juge des comptes du caractère limitatif de la nomenclature ; qu’elle a correctement jugé que le devis et l’accord de la personne publique prévus au CCTP auraient dû être produits ; qu’il y a donc lieu de rejeter les moyens tenant au caractère limitatif de la nomenclature, à la nature et à la qualification des pièces qui auraient dû être fournies ;

*Sur le caractère suffisant de la facture pour procéder au contrôle de l’exactitude de la liquidation*

Considérant qu’à partir du moment où le jugement entrepris est confirmé en ce qu’il a valablement fondé la charge sur le motif suffisant d’un défaut de production des justifications, il n’y a pas lieu de statuer sur l’argument tendant à établir que la seule facture du prestataire permettait de procéder au contrôle de l’exactitude des calculs de liquidation ;

*Sur les « observations subsidiaires »*

Attendu que dans des « observations subsidiaires » M. X demande que la rédaction du cinquième attendu du jugement entrepris soit modifiée ;

Considérant que selon les dires mêmes de M. X, cette situation est sans effet sur le fondement de la décision ; qu’il ne revient donc pas au juge d’appel de connaître de ces observations ;

Par ces motifs,

**DECIDE :**

Article unique. – La requête de M.  X est rejetée.

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

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section. Présents : MM. Vachia, président, Maistre, président de section, Ganser, Lafaure, Mmes Gadriot-Renard, Démier et M. Geoffroy, conseillers maîtres.

Signé :Vachia, 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**