COUR DES COMPTES

------

QUATRIEME CHAMBRE

------

PREMIERE SECTION

------

***Arrêt n° 70147***

SYNDICAT MIXTE DU PAYS

DE SAINTONGE ROMANE (Charente)

Appel d’un jugement de la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes

Rapport n° 2014-281-0

Audience publique du 15 mai 2014

Lecture publique du 27 juin 2014

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu la requête, enregistrée au greffe de la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes le 9 décembre 2013, par laquelle M. X, comptable du syndicat du Pays de Saintonge romane du 3 mars au 31 décembre 2009, a élevé appel du jugement n° 2013-0019 du 4 novembre 2013 par lequel ladite chambre régionale l’a constitué débiteur du syndicat mixte précité de la somme de 14 495 €, augmentée des intérêts de droit calculés à compter du 30 août 2012 et a mis à sa charge une somme irrémissible de 256,50 € ;

Vu le réquisitoire du Procureur général près la Cour des comptes n° 2014-7 du 29 janvier 2014 transmettant la requête précitée à la Cour ;

Vu les pièces de la procédure suivie en première instance, notamment le réquisitoire du procureur financier près la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes du 20 août 2012 ;

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

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 portant règlement général sur la comptabilité publique, en vigueur au moment des faits ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le rapport de M. Jean-Yves Bertucci, conseiller maître ;

Vu les conclusions du Procureur général n° 271 du 5 mai 2014 ;

Entendu, lors de l’audience publique de ce jour, M. Jean-Yves Bertucci, en son rapport, Mme Marie-Pierre Cordier, premier avocat général, en les conclusions du ministère public, l’appelant, informé de l’audience n’étant ni présent ni représenté ;

Entendu, en délibéré, M. Roch-Olivier Maistre, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que, par le jugement entrepris, la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes a constitué M. X débiteur du syndicat mixte du Pays de Saintonge romane de la somme de 14 495 €, augmentée des intérêts de droit, pour avoir, au cours de l’exercice 2009, procédé au paiement de subventions en l’absence des pièces justificatives prévues par la réglementation (première charge) et a mis à sa charge une somme irrémissible de 256,50 € pour avoir, au cours du même exercice, payé des subventions d’investissement sans exercer correctement le contrôle de l’exactitude de l’imputation de la dépense (seconde charge) ;

***Sur la régularité de la procédure suivie en première instance***

Attendu qu’en ce qui concerne la première charge, l’appelant soutient que le jugement attaqué est insuffisamment motivé en ce qu’il ne «*permet pas de connaître en quoi le paiement irrégulier en la forme a constitué un préjudice pour l’organisme public et, au-delà, en quoi il y aurait un lien de causalité entre cet éventuel préjudice et le manquement*» ;

Considérant qu’après avoir rappelé les arguments du comptable et l’existence d’un certificat de l’ordonnateur attestant l’absence de préjudice financier, la chambre régionale des comptes a, dans deux attendus du jugement attaqué, exposé pourquoi le préjudice lui paraissait établi ; qu’en conséquence ce moyen doit être écarté ;

Attendu qu’en préambule à sa requête, M. X relève également deux erreurs rédactionnelles ; que ces dernières pourraient être révélatrices d’anomalies procédurales ;

Considérant d’abord que le jugement attaqué fait état de la notification du réquisitoire du procureur financier à M. Y, comptable, alors qu’il s’agit en fait de M. X, ce que l’appelant a au demeurant parfaitement discerné ainsi qu’il ressort des termes de sa requête ;

Considérant ensuite que le jugement entrepris qualifie à deux reprises le syndicat mixte de « SMICTOM », alors qu’il n’entre pas dans cette catégorie juridique ; que cette erreur, pas plus que la première, n’est de nature à vicier le caractère contradictoire de la procédure, dans la mesure où elles n’ont aucune incidence sur le raisonnement juridique de la chambre régionale des comptes ;

Considérant, dès lors, qu’il n’est pas établi que le jugement attaqué aurait été rendu au terme d’une procédure irrégulière ;

***Sur la première charge (pièces justificatives)***

Attendu que, par délibération du 20 mars 2009 arrêtant le budget primitif de 2009, l’assemblée délibérante du syndicat mixte a décidé d’ouvrir les crédits nécessaires pour couvrir la dépense prévisionnelle liée au versement de l’ensemble des subventions aux organismes publics et privés pour l’exercice 2009 ;

Attendu que le budget primitif 2009 ainsi adopté contient une annexe B1-6 *(« Engagements hors bilan – Engagements donnés et reçus – Subventions versées dans le cadre du vote du budget (article L. 2311-7 du CGCT »)* qui comporte une ventilation des participations et subventions ;

Attendu que, pour certaines subventions, le nom de l’organisme bénéficiaire est précisé dans la rubrique de cette annexe intitulée *« Nom de l’organisme »* ; que, pour d’autres, il est simplement indiqué *« communes »* ou *« associations »*, sans autre précision sur l’identité du ou des bénéficiaires de la subvention ou sur la répartition entre eux de la somme portée dans la rubrique *« Montant de la subvention »* ;

Attendu que, par délibérations des 20 mars, 29 mai et 10 juillet 2009, le syndicat mixte a défini sa politique d’attribution de subventions pour la programmation de manifestations artistiques et culturelles ; que ces délibérations déterminent l’«*enveloppe*» de crédits réservée à une manifestation déterminée et, dans certains cas, le montant maximal pouvant être accordé à chaque organisme sollicitant un concours financier dans le cadre de cette manifestation ou encore le nombre maximal de bénéficiaires ; qu’en revanche, les noms des bénéficiaires et le montant des concours attribués à chacun d’eux ne sont pas spécifiés ;

Attendu que, pour trois opérations, dénommées dans les délibérations *« Artémis et Arcante »*, *« Ici et là en Saintonge romane »* et *« Festival de la Paix »*, la chambre régionale des comptes a considéré qu’en payant, au vu des seules pièces précitées, un montant total de 14 495 € à divers bénéficiaires (communes et associations), M. X avait engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire, faute d’avoir disposé au moment des paiements, comme l’exige la rubrique 7211 de la nomenclature des pièces justificatives des paiements des collectivités locales annexée à l’article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales (CGCT) d’une décision de l'organe compétent précisant, pour chaque subvention, le bénéficiaire et le montant ; qu’elle a, en outre, estimé que si une intention générale de soutien financier à un ensemble de manifestations ressortait bien des délibérations, il n’existait aucune manifestation explicite de la volonté de l’assemblée délibérante, seule compétente, de verser les subventions en cause à chacun des bénéficiaires et que ces versements étaient donc constitutifs d’un préjudice financier pour le syndicat mixte ; qu’elle a en conséquence constitué M. X débiteur envers le syndicat de la somme de 14 495 €, augmentée des intérêts de droit calculés à compter de la réception par ce dernier de la notification du réquisitoire du procureur financier (30 août 2012) ;

Attendu que l’appelant ne conteste pas que les pièces justificatives qui doivent réglementairement être produites à l’appui du paiement des subventions faisaient défaut en l’espèce ;

Attendu qu’il soutient, en revanche, que la chambre régionale des comptes a commis une erreur de droit en jugeant que ce manquement était constitutif d’un préjudice financier ; qu’il considère que les différents documents produits au cours de l’instruction démontrent que la volonté de la collectivité était suffisamment manifeste et sans équivoque d’accorder ces subventions et que l’ordonnateur a respecté la volonté du conseil syndical ;

Considérant qu’il ressort du dossier que l’organe délibérant du syndicat n’a pas désigné les bénéficiaires et fixé le montant de la subvention qu’il entendait accorder à chacun d’eux ; que la volonté de la collectivité, exprimée par l’organe compétent pour le faire, ne s’étant pas manifestée sur ces deux éléments essentiels de l’octroi d’une subvention, les paiements doivent être considérés comme indus et de ce fait constitutifs d’un préjudice financier pour le syndicat mixte ; qu’en conséquence le moyen doit être écarté ;

Attendu que l’appelant se prévaut d’un certificat établi postérieurement aux paiements (28 septembre 2012) par le président du syndicat mixte qui attesterait l’absence de préjudice financier ;

Considérant qu’en application de l’article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 modifiée en dernier lieu par l’article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011, il appartient au seul juge des comptes de statuer sur l’existence d’un préjudice financier pour la collectivité lorsqu’il met en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire d’un comptable public ; que le certificat produit ne saurait en conséquence s’imposer à lui et que le moyen doit être écarté ;

Attendu que l’appelant se prévaut également de jugements de la chambre régionale des comptes de Basse-Normandie, Haute-Normandie, voire de la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes elle-même, qui, dans des espèces similaires, auraient conclu à l’absence de préjudice financier ;

Considérant que ces jugements ne sauraient lier le juge d’appel ; qu’au demeurant, les circonstances n’y sont pas exactement comparables ; que le moyen doit donc être écarté ;

***Sur la seconde charge (exacte imputation)***

Attendu que le syndicat mixte a institué un programme économique dénommé «*aide à l’investissement pour le développement de l’économie rurale*» (AIDER), financé notamment par le Fonds d’intervention pour les services, l’artisanat et le commerce (FISAC) et inscrit dans le cadre de conventions avec l’État et la région ;

Attendu que ce programme vise à apporter une aide financière aux projets d’investissement d’artisans et de commerçants désireux de moderniser, mettre aux normes ou agrandir leurs locaux et d’acquérir ou de mettre aux normes leur outil de travail ;

Attendu qu’au cours de l’exercice 2009, les aides en cause ont été imputées au compte 6574 «*Subventions de fonctionnement*» ; qu’à l’appui de chaque mandat figuraient, outre la référence des délibérations attribuant individuellement les subventions, une convention conclue entre chaque bénéficiaire et le syndicat mixte et la facture justifiant les travaux ou achats réalisés ;

Attendu que la chambre régionale des comptes a considéré que l’ensemble de ces pièces faisait ressortir que les paiements, d’un montant total de 47 312 €, concernaient des opérations d’investissement et que M. X avait engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire en n’exerçant pas, ainsi que les articles 12 et 13 du décret susvisé du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique (RGCP) lui en faisaient obligation, le contrôle de l’exacte imputation de ces dépenses aux chapitres qu’elles concernent selon leur nature et leur objet ;

Attendu que la chambre régionale des comptes a cependant jugé que «*le manquement du comptable relatif à l’erreur d’imputation a généré une anomalie dans la fiabilité des comptes sans toutefois qu’un manquant en résulte, étant établi par ailleurs que les opérations dont il est question ne sont pas éligibles au FCTVA*» ; qu’elle en a déduit l’absence en l’espèce de préjudice financier pour le syndicat et a sanctionné le manquement en mettant à la charge de M. X une somme irrémissible de 256,50 €, correspondant au plafond réglementaire égal à 1,5 pour 1000 du montant de son cautionnement ;

Attendu que, dans sa requête, M. X discute le fait que sa responsabilité soit engagée en soutenant que «*la loi qui seule fixe l’étendue de la responsabilité des comptables ne prévoit pas que le comptable soit responsable personnellement et pécuniairement de la fiabilité des comptes »*, d’où il infère que *« cette erreur d’imputation n’est en rien constitutive d’un paiement irrégulier au regard des articles 12 et 13 du RGCP, ni d’un quelconque manquant dès lors que le mandatement s’est fait conformément au budget voté. Le contrôle de l’exacte imputation de la dépense s’exerce non pas en considération des textes qualifiant les différentes natures des opérations mais* in concreto *à l’aune du budget voté, le comptable ne se faisant ni le juge de la légalité, ni le juge du contrôle budgétaire*» ;

Considérant d’abord que, dès lors que l’appelant admet une erreur d’imputation, les paiements sont nécessairement irréguliers au regard des articles 12 et 13 du RGCP qui lui faisaient obligation d’exercer «*le contrôle de l’exacte imputation des dépenses aux chapitres qu’elles concernent selon leur nature ou leur objet*», puisqu’il s’agit d’une erreur affectant non seulement le chapitre mais aussi la section d’imputation ;

Considérant ensuite que l’existence de crédits ouverts au budget voté par l’assemblée délibérante ne saurait, à elle seule, couvrir l’imputation inexacte en section de fonctionnement des dépenses en cause ; que le moyen doit en conséquence être rejeté ;

Attendu que l’appelant invoque trois circonstances atténuantes pour inviter le juge d’appel à fixer *a minima* le montant de la somme irrémissible que la chambre régionale des comptes a, au contraire, fixée au maximum réglementaire, soit en l’espèce 256,50 € ;

Considérant que M. X relève tout d’abord que l’erreur d’imputation s’inscrit dans une pratique ancienne non sanctionnée jusqu’alors ; qu’il soutient néanmoins, dans sa requête, que l’imputation de subventions d’investissement en section de fonctionnement était régulière jusqu’en 2006 ce qui relativise fortement l’argument tiré d’une pratique ancienne non sanctionnée puisque le jugement attaqué porte sur l’exercice 2009 ; que ce moyen doit donc être écarté ;

Considérant que le comptable insiste ensuite sur «*l’enjeu financier très limité au regard des masses budgétaires du syndicat mixte*» ; que les sommes en cause (47 312 €) ne sont cependant pas négligeables au point qu’il existerait une disproportion manifeste entre elles et la somme mise par la chambre régionale à la charge de M. X (256,50 €) ; que le moyen doit donc être écarté ;

Considérant que si l’appelant se prévaut enfin d’une «*régularisation obtenue pour l’avenir des pratiques en cause*», la pratique d’imputations désormais régulières ne peut être mise à son crédit puisqu’il n’était plus en fonction au moment du contrôle de la chambre régionale des comptes ; que le moyen doit donc être écarté ;

Par ces motifs,

DECIDE :

Article unique – La requête de M. X à l’encontre du jugement n° 2013-0019 du 4 novembre 2013 de la CRC d’Aquitaine, Poitou-Charentes est rejetée.

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

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section. Présents : M. Vachia, président, MM. Lafaure, Maistre, Mme Gadriot-Renard, MM. Geoffroy et Rolland, 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, la greffière principale,**

**Chef du greffe de la Cour des comptes**

**Florence BIOT**