**COUR DES COMPTES**

**--------**

**QUATRIEME CHAMBRE**

**--------**

**PREMIERE SECTION**

**--------**

***Arrêt n° 70760***

CENTRE COMMUNAL D’ACTION SOCIALE (CCAS) DE  PAMPROUX (Deux-Sèvres)

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

Rapport n° 2014-141-1

Audience publique du 10 juillet 2014

Lecture publique du 18 septembre 2014

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu l’arrêt n° 69806 du 15 mai 2014 par lequel elle a annulé le jugement de la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes n° 2013-0012 du 4 septembre 2013 ;

Vu le réquisitoire n° 2012-34 du 23 août 2012 par lequel le procureur financier près la chambre régionale des comptes d’Aquitaine,   
Poitou-Charentes a saisi cette même chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme X et de M. Y, comptables successifs du CENTRE COMMUNAL D’ACTION SOCIALE (CCAS) DE PAMPROUX pour l’exercice 2009 ;

Vu les pièces de la procédure suivie en première instance ;

Vu les courriers adressés aux parties par le greffe de la Cour le 27 mai 2014 ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu l’article 60 de la loi de finances n° 63-156 du 23 février 1963 modifiée, 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 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. Yves Rolland, conseiller maître ;

Vu les conclusions du Procureur général n° 413 du 26 juin 2014 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 10 juillet 2014, M. Rolland, en son rapport, M. Yves Perrin, avocat général, en les conclusions du ministère public ;

Après avoir entendu en délibéré, M. Roch-Olivier Maistre, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que par le jugement susvisé, la Cour a annulé, pour défaut de respect du caractère contradictoire de la procédure, le jugement de la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes n° 2013-0012 du 4 septembre 2013 ; que, pour assurer le bon fonctionnement de la justice financière, elle a décidé, par ce même jugement, d’évoquer l’affaire ; qu’enfin, pour permettre aux parties d’avoir connaissance de l’ensemble des pièces de la procédure et, le cas échéant, d’adresser au magistrat chargé de l’instruction leurs observations écrites, elle a, par la même décision, sursis à statuer ;

Attendu que, par courriers susvisés, les parties ont eu communication de l’ensemble des pièces de la procédure ; qu’à la date de l’audience publique, elles n’ont communiqué à la Cour aucune observation ; qu’ainsi la Cour est désormais en mesure d’assurer le règlement complet de l’affaire dont elle est saisie et de statuer sur les charges soulevées dans le réquisitoire susvisé ;

***Sur les présomptions de charge à l’encontre de Mme X et de M. Y***

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier près la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes a relevé que les deux comptables susnommés avaient procédé au paiement, en juin et décembre 2009, de primes et indemnités au profit de certains agents du CCAS de Pamproux, pour des montants respectifs de 7 007,74 € (mandat du 16 juin 2009) et 6 465,21 € (mandat du 7 décembre 2009) ; que ces paiements ont été effectués alors qu’aucun des deux comptables ne disposait de la délibération du conseil d’administration du CCAS fixant la nature, les conditions d’attribution et le taux moyen de ces indemnités ; qu’ainsi ils ont, l’un et l’autre, procédé aux paiements litigieux sans disposer des pièces justificatives prévues à l’annexe I à l’article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant qu’aux termes du I de l’article 60 de la loi du   
23 février 1963 susvisée, «  (…) *Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables* (…) *du paiement des dépenses* (…) » ; que cette responsabilité « *se trouve engagée dès lors* (…) *qu'une dépense a été irrégulièrement payée* » ; qu’en application des articles 12 et 13 du décret du 29 décembre 1962 susvisé, les comptables publics sont tenus d’exercer, en matière de dépenses, le contrôle « *de la validité de la créance*» et de s’assurer en particulier de « *l'intervention préalable des contrôles réglementaires et la production des justifications* » ; qu’enfin, en vertu de l’article 37 du décret précité, « *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* » ;

Attendu qu'en réponse au réquisitoire susvisé du procureur financier*,* les comptables ont produit une délibération du conseil d'administration de l’EHPAD du 17 novembre 2011 décidant d’attribuer les primes et indemnités en cause « au personnel recruté depuis le 1er juin 1995 sous le régime de la fonction publique territoriale » ; que cette délibération est postérieure aux paiements litigieux ;

Considérant qu’il ressort de l’instruction que Mme X et M. Y ne disposaient, au moment des paiements litigieux, ni d’une délibération du conseil d’administration du CCAS fixant la nature, les conditions d’attribution et le taux moyen des indemnités, ni d’une décision de l’autorité investie du pouvoir de nomination fixant le taux applicable à chaque agent mais de simples états, certifiés par l’ordonnateur, des heures effectuées par les agents bénéficiaires de ces primes et indemnités ; qu’ainsi, les comptables ont manqué à leurs obligations en effectuant ces paiements en l’absence des pièces justificatives requises par la réglementation ; qu’en conséquence, à défaut d’avoir suspendu lesdits paiements dans l’attente de la production de ces pièces justificatives, ils ont engagé leur responsabilité personnelle et pécuniaire ;

***Sur l’existence de circonstances atténuantes***

Attendu que les comptables font valoir à leur décharge plusieurs arguments ; qu’il s’agisse, pour l’un comme pour l’autre, de la complexité de la gestion du poste comptable, en raison d’une part, de la présence au sein de l’établissement d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) de personnels relevant à la fois du statut territorial et hospitalier, et d’autre part, de la faiblesse de l’équipe administrative pour gérer cette complexité ; qu’il s’agisse également de la taille réduite du poste et des contraintes inhérentes à la transition informatique vers l’application Hélios ; ou qu’il s’agisse, pour M. Y, du fait qu’il n’était en poste que depuis un mois à la date du paiement litigieux et qu’il n’avait pas disposé du nécessaire temps d’adaptation à un nouvel environnement et à de nouvelles fonctions ;

Considérant qu’en vertu du V de l’article 60 de la loi du   
23 février 1963 susvisée, seule « *l'existence de circonstances constitutives de la force majeure*» est de nature à exonérer les comptables publics de la mise en en jeu de leur responsabilité personnelle et pécuniaire ; qu’en l’espèce les arguments avancés ne caractérisent pas une telle situation ; qu’en conséquence ils ne sont pas de nature à dégager les deux comptables de leur responsabilité ;

***Sur l’existence d’un préjudice financier***

Attendu qu'en réponse au réquisitoire susvisé du procureur financier*,* les comptables ont produit, outre la délibération précitée du conseil d'administration de l’EHPAD du 17 novembre 2011, une attestation, datée du 15 décembre 2012, établie par la directrice de l'établissement et cosignée par la présidente du conseil d'administration du CCAS, indiquant que, du fait de la pérennisation, sur les années suivantes, des primes et indemnités payées en 2009, les versements litigieux « n’ont pas causé de préjudice financier à la collectivité » ; qu’ainsi les deux comptables considèrent qu’il aurait existé, depuis 2009, une volonté de l’autorité délibérante d’appliquer aux agents concernés un régime indemnitaire reposant sur le versement des primes et indemnités visées dans la délibération du 11 novembre 2001 ; qu’en conséquence leur manquement n’aurait causé aucun préjudice financier à l’établissement ;

Considérant, en premier lieu, qu’aux termes de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, « la responsabilité personnelle et pécuniaire prévue au I est mise en jeu par le ministre dont relève le comptable, le ministre chargé du budget ou le juge des comptes dans les conditions qui suivent » ; que « lorsque le manquement du comptable […] 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 » ; 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’il résulte du texte précité que lorsque l’instance est ouverte devant le juge des comptes, le constat de l’existence ou non d’un préjudice financier relève de la seule appréciation de ce juge ; que si, au regard du caractère contradictoire de la procédure, ledit juge doit tenir compte, pour cette appréciation, des dires et actes éventuels de la collectivité figurant au dossier, il n’est pas lié par un acte indiquant que la collectivité n’aurait subi aucun préjudice ;

Considérant, en deuxième lieu, qu’en l’espèce la créance n’était fondée sur aucun droit ; que le paiement en l’absence des pièces requises était donc indu ; que le manquement du comptable a ainsi causé un préjudice financier à l’établissement ;

Considérant, en troisième lieu, que les intérêts de la collectivité ne peuvent s'apprécier qu'au moment où intervient le paiement litigieux ; qu’en l’espèce, les paiements sont intervenus en juin et décembre 2009 ; qu’en conséquence la délibération du 17 novembre 2011 produite par les deux comptables ne pouvait avoir d'effet rétroactif, pas plus que l'attestation du 15 décembre 2012 ne pouvait se substituer à une manifestation expresse de volonté de l'assemblée délibérante pour la période concernée ; que, de plus, l’existence, à l’appui des paiements, d’un état des indemnités à verser signé par l’ordonnateur ne saurait valoir autorisation du conseil d’administration ni constituer l’expression d’une volonté, l’ordonnateur ne pouvant se substituer à l’autorité délibérante ; qu’ainsi la production de ces documents est sans effet sur l'appréciation, par le juge des comptes, tant du manquement des comptables que de l'existence d'un préjudice financier pour la collectivité au moment où sont intervenus les paiements ;

Considérant qu’il résulte de l’ensemble des éléments précités que Mme X et M. Y doivent être constitués débiteurs du CCAS de Pamproux respectivement des sommes de 7 007,74 € et de 6 465,21 €, augmentées des intérêts de droit calculés à compter du 3 septembre 2012, date de notification du réquisitoire du procureur financier ;

***Sur l’existence d’un plan de contrôle hiérarchisé de la dépense***

Considérant que le paragraphe IX alinéa 2 de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée prévoit que « *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 de 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* » ;

Considérant qu’au cas d’espèce le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense en vigueur pour 2009 ne prévoyait un contrôle exhaustif de la paie du personnel du CCAS de Pamproux que pour les seuls mois de février et août ; qu’ainsi, si les manquements relevés à l’encontre de Mme X, lors du règlement de la paie du mois de juin 2009, et de M. Y, lors du règlement de la paie de décembre 2009, entraient dans le champ du plan de contrôle hiérarchisé en place, ils sont intervenus lors de mois où la paie n’avait pas à être contrôlée exhaustivement par eux ; que les comptables n’ont donc pas méconnu les règles du contrôle sélectif de la dépense ;

Par ces motifs,

DECIDE :

Article 1er – Mme X est constituée débitrice du CCAS de Pamproux de la somme de 7 007,74 € augmentée des intérêts de droit calculés à compter du 3 septembre 2012.

Article 2 - M. Y est constitué débiteur du CCAS de Pamproux de la somme de 6 465,21€ augmentée des intérêts de droit calculé à compter du 3 septembre 2012.

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

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section. Présents : MM. Vachia, président, Ganser, président de section, Lafaure, Bertucci, Maistre et Geoffroy, conseillers maîtres.

Signé : Jean-Philippe Vachia, président, et Marie-Hélène Paris-Varin, greffier de séance.

Collationné, certifié conforme à la minute étant au greffe de la Cour des comptes.

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt 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.

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**