COUR DES COMPTES

-------

QUATRIEME CHAMBRE

-------

PREMIERE SECTION

-------

***Arrêt n° 71328***

|  |  |
| --- | --- |
|  | COMMUNAUTE URBAINE DE STRASBOURG (CUS) (BAS-RHIN)  Appel d’un jugement de la chambre régionale des comptes d’Alsace  Exercice 2010  Rapport n° 2014-668-0  Audience publique du 19 novembre 2014  Lecture publique du 18 décembre 2014 |

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

L A COUR,

Vu la requête, enregistrée le 18 décembre 2013 au greffe de la chambre régionale des comptes d’Alsace, par laquelle M. X, ancien comptable de la communauté urbaine de Strasbourg, a élevé appel du jugement n° 2013-010 du 7 novembre 2013 qui l’a constitué débiteur de cette communauté de la somme de 374 305,60 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 9 novembre 2012 ;

Vu le réquisitoire n° 2014-24 du Procureur général près la Cour des comptes du 26 février 2014 transmettant la requête précitée ;

Vu les pièces de la procédure suivie en première instance ;

Vu le code général des collectivités territoriales, et, notamment, son annexe I, portant liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités locales, établissements publics locaux et associations syndicales de propriétaires ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, modifiée ;

Vu le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991, pris pour l’application du premier alinéa de l’article 88 de la loi du 26 janvier 1984 ;

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

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le rapport de M. Patrick Bonnaud, conseiller référendaire ;

Vu les conclusions n° 675 du Procureur général du 24 octobre 2014 ;

Entendu, lors de l’audience publique de ce jour, M. Bonnaud en son rapport, M. Christian Michaut, avocat général, en les conclusions du parquet, M. X, appelant, étant présent et ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir entendu, en délibéré, M. Yves Rolland, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que la chambre régionale des comptes d’Alsace a constitué M. X débiteur de la communauté urbaine de Strasbourg pour avoir payé en 2010 à cinq agents des indemnités personnelles pour un montant de 142 592,64 € et à seize agents des indemnités complémentaires pour un montant de 231 712,96 € au motif que ces indemnités avaient été payées sans qu’elles aient été attribuées par délibération de l’assemblée communautaire ou par mention au contrat des intéressés ; qu’aucune décision individuelle de l’ordonnateur de l’établissement public n’en avait fixé les conditions de liquidation pour les agents concernés ;

***Sur le manquement***

Attendu que l’appelant fait valoir que, s’il ne disposait pas des pièces justificatives prévues par l’annexe I du code général des collectivités territoriales, susvisée, il disposait néanmoins de pièces : la délibération du conseil de communauté du 21 novembre 2003 et la décision collective prise pour son application ; qu’en outre une délibération de régularisation a été prise par l’établissement public le 26 octobre 2012 ;

Attendu, d’une part, que la délibération du 21 novembre 2003 prévoit le maintien d’un dispositif indemnitaire à titre personnel ; qu’elle ne mentionne pas de régime indemnitaire complémentaire ; que la décision collective prise pour son application ne fixe pas, contrairement à ce que prévoit l’annexe portant liste des pièces justificatives des dépenses, le taux applicable à chacun des agents concernés ; que la mention d’un montant applicable par grade ou par catégorie ou le renvoi à des montants antérieurement acquis ne sauraient en tenir lieu, le comptable devant disposer des éléments nécessaires au contrôle de l’exactitude de la liquidation ; qu’au contraire, l’article 2 du décret du 6 septembre 1991 susvisé dispose expressément que l’autorité investie du pouvoir de nomination arrête, dans les limites fixées par la délibération, le taux individuel applicable à chaque fonctionnaire ; que, de même, les contrats des agents en cause ne permettent pas de justifier les montants des indemnités payées ;

Attendu, d’autre part, que la délibération du 26 octobre 2012, contrairement à ce que prétend l’appelant, ne valide pas à titre rétroactif les paiements intervenus en 2010, ne comportant aucune disposition explicite en ce sens ; qu’elle serait, en tout état de cause inopérante sur l’existence du manquement du comptable, sa responsabilité s’appréciant au regard des éléments dont il disposait au moment du paiement ;

Attendu que ces deux délibérations ne sauraient se substituer aux pièces justificatives prévues par la réglementation ; que dès lors le moyen de l’appelant est à écarter ;

***Sur le préjudice***

Attendu que M. X fait valoir, tout d’abord, que, pour retenir l’existence d’un préjudice financier, la chambre régionale des comptes procède par affirmation, sans s’appuyer sur aucune jurisprudence de la Cour des comptes, prise en appel ;

Attendu, d’une part, qu’il ne résulte d’aucune disposition du code des juridictions financières ni d’aucun principe général du droit qu’un juge de première instance devrait attendre de connaitre la position du juge d’appel sur l’application d’une règle avant de se prononcer ; qu’au contraire il appartient aux juges de se prononcer sur les affaires qui leur sont soumises, à peine de déni de justice ;

Attendu, d’autre part, que le jugement, après avoir répondu aux arguments du comptable et constaté que les indemnités en cause n’avaient été prévues ni par un vote de l’assemblée délibérante ni par les contrats d’embauche, a motivé l’existence d’un préjudice par le fait que ces indemnités avaient été payées à la fois en l’absence de ces éléments et en méconnaissance des dispositions réglementaires et procédurales les autorisant, et de façon opaque à la fois quant aux montants et aux bénéficiaires des dites primes ; que le moyen selon lequel la chambre aurait procédé par affirmation manque en fait ;

Attendu que M. X fait valoir ensuite que le lien de causalité entre le paiement irrégulier et l’existence d’un préjudice financier n’est pas établi ;

Attendu que les indemnités en cause étaient incertaines et dans leur principe, à défaut d’avoir été valablement décidées par l’autorité investie du pouvoir de nomination dans le cadre de délibérations suffisantes de l’assemblée délibérante, et dans leur montant, à défaut d’avoir été précisées pour chaque bénéficiaire par un acte individuel ; qu’elles étaient donc indues ; que leur paiement a causé un préjudice financier à la communauté ; que les obligations de contrôle incombant aux comptables visent notamment à prévenir la survenance d’un éventuel préjudice financier à la collectivité dont ils tiennent la caisse ; que dès lors, lorsqu’un préjudice financier n’a pu être évité du fait d’un manquement du comptable auxdites obligations, il y a lieu de considérer que ce manquement est la cause du préjudice ; qu’ainsi le deuxième moyen de l’appelant est à écarter ;

Attendu que le requérant fait par ailleurs valoir que l’ordonnateur n’a pas fait état d’un préjudice au cours de la contradiction et, qu’au contraire, l’assemblée délibérante a régularisé la situation et confirmé *de facto* l’absence de préjudice ;

Attendu, qu’il résulte du VI de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée que le constat de l’existence ou non d’un préjudice financier relève de l’appréciation du seul juge financier ; 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 qui figurent au dossier, il n’est pas lié par une déclaration de l’organe délibérant ou de l’ordonnateur indiquant que la collectivité n’aurait subi aucun préjudice ; qu’en l’espèce, le moyen du comptable selon lequel le juge financier ne pourrait, contre l’avis du représentant légal de la collectivité, valablement retenir l’existence d’un préjudice de son fait, est donc non fondé en droit ; qu’au surplus la délibération du 26 octobre 2012, invoquée par l’appelant à l’appui de ses dires, ne valide pas à titre rétroactif, comme susdit, les paiements litigieux ;

Attendu que le requérant cite à l’appui de son moyen un jugement de la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes ; que le fait que cette chambre a jugé qu’un manquement du comptable de la communauté de communes des Vals de Gartempe et Creuse n’avait pas causé de préjudice financier à cette collectivité car l’ordonnateur n’avait pas argué d’un préjudice est sans conséquence sur l’analyse qui précède ; que le juge d’appel n’est pas davantage tenu qu’un juge de première instance par la solution donnée dans une instance présentée comme voisine ; qu’accessoirement, le jugement cité a été frappé d’appel par le ministère public et n’a pas, à ce stade, l’autorité de la chose jugée ; que, par conséquent, l’argument du comptable est inopérant ;

Attendu que, toujours à l’appui de son moyen, le requérant estime qu’il ne serait pas cohérent que le juge financier, lorsqu’il statue sur les comptes d’un comptable de fait, se trouve lié par la décision de l’organe délibérant reconnaissant l’utilité publique des dépenses effectuées par ledit comptable de fait, mais qu’il refuse de prendre en considération une décision de l’organe délibérant de la collectivité, lorsqu’il statue sur les comptes d’un comptable patent ;

Attendu que la déclaration d’utilité publique des dépenses d’une gestion de fait a pour seul objet de rétablir l’ordre budgétaire ; que les dépenses dont l’organe compétent ne déclare pas l’utilité publique sont mises à la charge du comptable de fait ; qu’ainsi le juge financier est lié par la décision d’absence d’utilité publique ; qu’en revanche, les dépenses dont l’utilité publique a été déclarée ne sont pas *ipso facto* régulières ; qu’il appartient au juge financier de juger de la régularité des dépenses inscrites au compte de la gestion de fait ; que ce jugement peut le conduire à juger tout ou partie de ces dépenses irrégulières et, le cas échéant, à les mettre à la charge du ou des comptables de fait ; que, par conséquent, le juge financier n’est pas lié par la décision de l’organe délibérant reconnaissant l’utilité publique des dépenses d’une gestion de fait ; que par conséquent l’argument du comptable est inopérant ;

***Sur le respect des règles du contrôle sélectif***

Attendu que le requérant affirme avoir respecté les règles du contrôle sélectif ;

Attendu qu’il ne produit aucune justification à l’appui de cette allégation ; que ce respect ne peut donc être considéré comme établi ; qu’en conséquence, cette circonstance fait obstacle à une éventuelle remise gracieuse totale du débet ;

Par ces motifs,

DECIDE :

Article 1 : La requête de M. X est rejetée.

Article 2 : Pour les paiements incriminés, M. X n’a pas respecté les règles du contrôle sélectif de la dépense.

------

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section. Présents : M. Ganser, président de section, président de séance, Mme Froment-Meurice, présidente de chambre maintenue en activité, M. Bertucci Mme Gadriot-Renard et M. Rolland, conseillers maîtres.

Signé : Gérard Ganser président de section, et Marie-Hélène Paris-Varin, greffier de séance.

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

Délivré par moi, secrétaire général.

**Pour le secrétaire général**

**et par délégation, le chef du greffe contentieux**

**Daniel Férez**