|  |  |
| --- | --- |
| **QUATRIÈME CHAMBRE**  **-------**  **Première section**  **-------**  Arrêt n° 71634  Audience publique du 8 décembre 2014  Lecture publique du 22 janvier 2015 | Syndicat intercommunal de l’agglomération tarbaise  (Hautes-Pyrénées)  Appel d’un jugement de la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées  Rapport n° 2014-739-0 |

République Française,

Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu le réquisitoire n° 2013-0014 du 14 mars 2013 du procureur financier près la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées dans le cadre du jugement des comptes du syndicat intercommunal de l’agglomération tarbaise pour les exercices 2006 à 2010 ;

Vu les requêtes enregistrées au greffe de la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées, respectivement les 14 mars et 24 février 2014, par lesquelles Mme X, comptable de ce syndicat du 9 janvier 2007 au 1er janvier 2008, et M. Y, comptable de ce même syndicat du 2 janvier 2008 au 31 décembre 2010, ont interjeté appel du jugement n° 2013-0020 du 20 décembre 2013 les constituant débiteurs de ce syndicat, Mme X à hauteur de 38 000 € et M. Y à hauteur de 190 000 € ;

Vu le réquisitoire n° 2014-65 du 3 juin 2014 du Procureur général près la Cour des comptes transmettant les requêtes susvisées ;

Vu les pièces de la procédure suivie en première instance ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code des juridictions financières ;

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

Vu le décret n° 2012-1386 du 10 décembre 2012 portant application du deuxième alinéa du VI de l’article 60 de la loi de finances de 1963 modifiée dans sa rédaction issue de l’article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificatives pour 2011 ;

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

Vu le rapport de M. Yves Rolland, conseiller maître ;

Vu le mémoire de M. Y du 2 décembre 2014, reçu après clôture de l’instruction ;

Vu les conclusions du Procureur général n° 748 du 21 novembre 2014 ;

Entendu, lors de l’audience publique de ce jour, M. Rolland, en son rapport, M. Christian Michaut, avocat général, en les conclusions du ministère public ;

Après avoir entendu, en délibéré, Mme Anne Froment-Meurice, présidente de chambre maintenue en activité, en ses observations ;

***Sur la jonction des requêtes***

Attendu que les deux requêtes susvisées concernent des faits semblables ; qu’il y a donc lieu de les joindre ;

***Sur la régularité du jugement***

Attendu que, par le réquisitoire susvisé du 14 mars 2013, le procureur financier près la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées a mis en cause, au titre de la deuxième présomption de charge, nominativement Mme Z, comptable du syndicat intercommunal de l’agglomération tarbaise du 1er janvier 2006 au 8 janvier 2007 ainsi que M. Y, comptable de ce syndicat du 2 janvier 2008 au 31 décembre 2010, sans exclure la mise en cause de celle de Mme X, comptable de ce syndicat du 9 janvier 2007 au 1er janvier 2008 ;

Attendu qu’au cours de l’instruction en première instance, les observations en réponse au réquisitoire précité, notamment celles relatives à la deuxième présomption de charge, formulées par Mme Z et M. Y n’ont pas été communiquées à Mme X ; que les observations de cette dernière en réponse au réquisitoire n’ont pas été communiquées aux deux autres comptables concernés par ladite présomption de charge ;

Attendu qu’en application de l’article R. 242-4 du code des juridictions financières (CJF), « *les comptables et les autres personnes mis en cause, ainsi que l'ordonnateur en fonctions* […] *peuvent adresser au magistrat chargé de l'instruction leurs observations écrites, dont la production est notifiée à chaque partie* » ;

Attendu qu’en l’espèce, la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées n’a pas respecté cette disposition ; que la violation du caractère contradictoire de la procédure étant un moyen d’ordre public, il y a lieu pour le juge de le soulever d’office et, par conséquent, d’annuler le jugement entrepris ;

Attendu que les différentes observations des comptables mis en cause leur ont été réciproquement communiquées par différents courriers le 1er août 2014 ; que Mme Z et M. Y y ont répondu, mais pas Mme X;

Attendu que l’affaire est en état d’être jugée et qu’il y donc lieu de l’évoquer ;

***Sur la présomption de charge n° 2 pesant sur Mmes Z et X***

Attendu que, selon le 1er alinéa 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, selon le 2ème alinéa de ce même I, « *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 » ;* que, selon l’article 12 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique susvisé*, « Les comptables sont tenus d'exercer* […] *B. - En matière de dépenses, le contrôle :* […] *de la validité de la créance dans les conditions prévues à l'article 13 ci-après » ; que, selon l’article 13 de ce décret, « En ce qui concerne la validité de la créance, le contrôle porte sur : la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation ; l'intervention préalable des contrôles réglementaires et la production des justifications* […]» ;

Attendu que, selon le 3ème alinéa du I de l’article 60 de la loi de 1963 susvisée, « *La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors* […] *qu’une dépense a été irrégulièrement payée* » ;

*Sur l’existence d’un manquement*

Attendu que le réquisitoire du 14 mars 2013 précité considérait que Mme Z avait pu engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire en payant le mandat n° 1384/2006, d’un montant de 38 000 €, émis le 31 janvier 2007, au bénéfice de la commune de Tarbes, dont le seul justificatif était un avis de somme à payer émis par le trésorier de cette commune précisant simplement « *collecte régie directe* » suivi de l'année concernée (2006), car ce paiement aurait dû être justifié par les pièces prévues à la rubrique 78 ou bien 4 de l’annexe I au code général des collectivités territoriales ; que le procureur financier ajoutait ne pas exclure que ce soit la responsabilité de Mme X et non celle de Mme Z qui soit à mettre en cause, la première ayant remplacé la seconde le 7 janvier 2007 et le mandat ayant été émis le 31 janvier et payé le 13 février 2007 ; qu’il s’ensuit que la responsabilité de Mme Z ne peut être engagée pour le paiement de ce mandat ;

Attendu que, pour sa décharge, Mme X indique que le mandat litigieux concernait une « prestation » effectuée par la commune de Tarbes au profit du syndicat, évaluée forfaitairement à 38 000 € lors du transfert de compétences de la commune au syndicat ; qu’elle reconnaît que cet arrangement entre la commune et le syndicat n'a jamais fait l'objet d'une convention mais seulement d’un accord tacite pour que le syndicat verse à la commune la somme convenue au vu d'un simple avis de sommes à payer ; qu’elle précise que « *la validité de la créance était certaine*» et que c'est seulement en 2012, avec la mise en place de la redevance spéciale, qu'il a été mis fin à cette pratique ;

Attendu que le paiement était, selon Mme X, la contrepartie d’une « prestation » entre collectivités toutes deux publiques ; que dès lors, selon l’annexe I au code général des collectivités locales, il était à justifier, soit, s’il s'agissait de « participations », par une convention entre les collectivités intéressées fixant le montant de la participation assortie de la décision autorisant l'autorité compétente à passer la convention, ou délibérations concordantes des collectivités concernées, comme prévu à la rubrique 78 de cette annexe, soit, s'il s’agissait d'un « marché public », par le marché conclu sous forme écrite et une facture respectant les conditions générales d'établissement des factures, comme prévu à la rubrique 4 de cette même annexe ;

Attendu que l’appelante ne conteste pas la nature des justifications alternativement proposées dans le réquisitoire du procureur financier ; qu’à défaut de justifications réglementairement prévues par l’annexe I précitée, la créance n’était pas valide, contrairement à ce que soutient Mme X; que dès lors, en application de l’article 37 du décret de 1962 susvisé, elle aurait dû suspendre le paiement du mandat en cause et demander à l'ordonnateur la production des pièces justificatives requises par la réglementation ; qu’à défaut, elle a manqué à ses obligations de contrôle et engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire en application du I de l’article 60 de la loi de 1963 précité ;

*Sur l’existence d’un préjudice financier*

Attendu que selon le 3ème alinéa du VI de l’article 60 de la loi de 1963 susvisée, « *Lorsque le manquement du comptable aux obligations mentionnées au I 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* » ;

Attendu que Mme X soutient que la créance de la commune sur le syndicat était certaine ;

Attendu que la « prestation », contrepartie de cette créance, serait le nettoyage des places de marché, qui n’entre pas dans les compétences du syndicat, ou la collecte de déchets sur les marchés « Halles Brauhauban » et « Marcadieu » de Tarbes, prestation incombant en principe au titulaire d’un marché conclu par le syndicat ; que toutefois, aucune pièce n’atteste l’une ou l’autre de ces hypothèses ; que Mme X qualifie elle-même de tacite la convention qui aurait été passée entre la commune de Tarbes et le syndicat lors du transfert de compétences ; qu’aucune pièce n’en établit donc la réalité ;

Attendu que la créance de la commune de Tarbes sur le syndicat, faute de pièces justificatives qui en auraient précisé et le principe et le montant, est sans fondement ; que dès lors, son paiement était indu ; qu’il a donc causé un préjudice financier au syndicat ; qu’il y a lieu par conséquent, en application du VI de l’article 60 de la loi de 1963 précité, de constituer Mme X débitrice du syndicat à hauteur de ce préjudice, soit de 38 000 €, augmentés des intérêts de droit à compter du 12 avril 2013, date de la notification du réquisitoire du procureur financier ;

*Sur l’existence d’un contrôle sélectif de la dépense*

Attendu qu’en application du 2ème alinéa du IX de l’article 60 de la loi de 1963 susvisée « *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 respect par* [le comptable]*, 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.* » ;

Attendu qu’en l’absence de règles de contrôle sélectif des dépenses, il devra être laissé à la charge de Mme X, une somme au moins égale à trois millièmes du montant de son cautionnement ;

***Sur la présomption de charge n° 2 pesant sur M. Y***

*Sur l’existence d’un manquement*

Attendu que le réquisitoire considérait que M. Y avait pu engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire en payant quatre mandats, n° 431/2008 du 23 mai 2008 d’un montant de 38 000 €, n° 304/2009 du 27 mars 2009 d’un montant de 38 000 €, n° 1486/2009 du 5 février 2010 d’un montant de 76 000 € et n° 230/2010 du 19 mars 2010 d’un montant de 38 000 €, au bénéfice de la commune de Tarbes, dont les seuls justificatifs étaient des avis de somme à payer émis par le trésorier de cette commune précisant simplement « *collecte régie directe*» suivi des années concernées, à savoir respectivement 2007, 2008, 2004 et 2005, puis 2010 ;

Attendu que M. Y a fait valoir les mêmes moyens que Mme X; qu’il a précisé toutefois que ces paiements rémunéraient une prestation de nettoyage des marchés fait par la commune de Tarbes au profit du syndicat depuis des décennies ; que, toutefois, aucune pièce au dossier ne vient attester ses dires ;

Attendu qu’en tout état de cause, comme mentionné au réquisitoire susvisé du 14 mars 2013 s’il s'agissait de « participations » versées par le syndicat à la commune de Tarbes, elle devaient être justifiées, conformément à la rubrique 78 de l’annexe I au code général des collectivités locales, par une convention entre les collectivités intéressées fixant le montant de la participation assortie de la décision autorisant l'autorité compétente à passer la convention, ou des délibérations concordantes des collectivités concernées ; que s’il s'agissait de paiements en exécution d'un « marché public », ils étaient à justifier, conformément à la rubrique 4 de l’annexe I précitée, par le marché conclu sous forme écrite, pour le premier paiement, et des factures respectant les conditions générales de leur établissement, pour les paiements suivants ;

Attendu que l’appelant ne conteste pas la nature des justifications alternativement proposées dans le réquisitoire du procureur financier ; qu’en application de l’article 37 du décret de 1962 susvisé, à défaut de pièces justificatives réglementaires à l’appui des mandats en cause, M. Y aurait dû en suspendre le paiement et demander à l'ordonnateur la production des pièces justificatives requises par la réglementation ; que dès lors, en payant sans solliciter la production de telles pièces, M. Y a manqué à ses obligations de contrôle et engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire en application de l’article 60 de la loi du 23 février de 1963 précité ;

*Sur l’existence d’un préjudice*

Attendu que, dans sa requête en appel, M. Y fait valoir que le service fait a été attesté par l’ordonnateur sur les bordereaux de mandat litigieux ;

Attendu que, s’il est en principe nécessaire que le « service fait » soit attesté par l’ordonnateur pour qu’un manquement ne soit pas considéré comme ayant causé un préjudice financier, à l’inverse, il ne suffit pas d’une telle attestation pour écarter l’existence d’un préjudice financier causé par un manquement ; que ce premier moyen du comptable est donc insuffisant ;

Attendu qu’il fait valoir ensuite que « *la question de savoir si une collectivité peut prendre à sa charge une dépense au titre des compétences qui sont les siennes est une question de légalité qui ne relève pas du contrôle du comptable en vue du paiement*» ; que, sans qu’il soit nécessaire de discuter ce moyen, il y a lieu de l’écarter en ce qu’il conteste la motivation du jugement présentement annulé ;

Attendu que, dans son mémoire complémentaire du 2 décembre 2014, M. Y indique que, dans deux arrêts qu’il cite, «  *la Cour a déjà retenu* *l’absence de préjudice financier pour des manquements fondés sur une insuffisance de pièces justificatives se fondant sur le fait que l’organisme public en cause a bénéficié des prestations litigieuses » ;* qu’il demande donc, conformément à cette jurisprudence, que le préjudice financier ne soit pas retenu d’autant que la réalité du service fait n’a pas été remise en cause devant la chambre régionale ; que cet argument vient à l’appui de son premier moyen ;

Attendu que le juge d’appel n’est pas davantage tenu qu’un juge de première instance par la solution donnée par un autre juge ou par lui-même dans une affaire alléguée comme similaire ou identique ; que, par conséquent, l’argument manque en droit ;

Attendu que les créances de la commune de Tarbes sur le syndicat, faute de pièces justificatives qui en auraient précisé et le principe et le montant, sont sans fondement ; que dès lors, leur paiement était indu ; qu’il a donc causé un préjudice financier au syndicat ; qu’il y a lieu par conséquent, en application du VI de l’article 60 de la loi de 1963 précité, de constituer M. Y débiteur du syndicat à hauteur de ce préjudice, soit de 38 000 € au titre de l’exercice 2008, 38 000 € au titre de l’exercice 2009 et 114 000 € au titre de l’exercice 2010, augmentés des intérêts de droit à compter du 12 avril 2013, date de la notification du réquisitoire du procureur financier ;

*Sur l’existence d’un contrôle sélectif de la dépense*

Attendu qu’en l’absence de règles de contrôle sélectif des dépenses pour 2008 et 2009,  devra être laissée à la charge de M. Y pour chaque débet une somme au moins égale à trois millièmes du montant de son cautionnement ;

Attendu que les règles définies pour 2010 prévoyaient un contrôle systématique des mandats d’un montant supérieur à 2 000 € ; que les montants des deux mandats irrégulièrement payés étaient supérieurs à 2 000 € ; que dès lors devra être laissée à sa charge, pour chaque débet, une somme au moins égale à trois millièmes du montant de son cautionnement ;

Par ces motifs,

DECIDE :

**Article 1er –** Le jugement de la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées du 20 décembre 2013 est annulé pour violation du caractère contradictoire de la procédure de jugement des comptes.

**Article 2 –** Il n’y a pas lieu à charge à l’encontre de Mme Z pour le paiement du mandat n° 1384/2006 d’un montant de 38 000€.

**Article 3 –** Mme X est constituée débitrice du syndicat intercommunal de l’agglomération tarbaise, au titre de l’exercice 2007, de la somme de 38 000 €, augmentée des intérêts de droit calculés à compter du 12 avril 2013.

**Article 4 –** Mme X n’a pas respecté de règles de contrôle sélectif des dépenses en 2007.

**Article 5 –** Mme X ne pourra être déchargée de sa gestion de l’exercice 2007 qu’après apurement du débet mis à sa charge.

**Article 6 –** M. Y est constitué débiteur du syndicat précité, au titre de l’exercice 2008, de la somme de 38 000 €, augmentée des intérêts de droit calculés à compter du 12 avril 2013.

**Article 7 –** M. Y est constitué débiteur du même syndicat, au titre de l’exercice 2009, de la somme de 38 000 €, augmentée des intérêts de droit calculés à compter du 12 avril 2013.

**Article 8 –** M. Y est constitué débiteur du même syndicat, au titre de l’exercice 2010, des sommes de 76 000 et 38 000 €, augmentées des intérêts de droit calculés à compter du 12 avril 2013.

**Article 9 –** M. Y n’a pas respecté de règles de contrôle sélectif des dépenses en 2008 et 2009, ni celles établies pour 2010.

**Article 10 –** M. Y ne pourra être déchargé de sa gestion des exercices 2008, 2009 et 2010 qu’après apurement des débets mis à sa charge.

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

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section. Présents : M. Gérard GANSER, président de section, président de séance, Mme Anne FROMENT-MEURICE, présidente de chambre maintenue en activité, MM. Jean-Pierre LAFAURE, Jean-Yves BERTUCCI et Mme Hélène GADRIOT-RENARD, conseillers maîtres.

En présence de Mme Annie LE BARON, greffière de séance.

Signé : Gérard Ganser, président de séance et Annie Le Baron, greffière de séance.

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,**

**le chef du greffe contentieux**

**Daniel Férez**

Conformément aux dispositions de l’article R. 142-16 du code des juridictions financières, les arrêts prononcés par la Cour des comptes peuvent faire l’objet d’un pourvoi en cassation présenté, sous peine d’irrecevabilité, par le ministère d’un avocat au Conseil d’Etat dans le délai de deux mois à compter de la notification de l’acte. La révision d’un arrêt ou d’une ordonnance peut être demandée après expiration des délais de pourvoi en cassation, et ce dans les conditions prévues par l’article R. 142-15-I du même code.