COUR DES COMPTES

------

SEPTIEME CHAMBRE

------

PREMIERE SECTION

------

***Arrêt n° 61490***

PORT AUTONOME DE LA ROCHELLE

Exercices 2006 à 2009

Rapport n° 2011-268-0

Audience publique et délibéré

du 18 mai 2011

Lecture publique du 20 juin 2011

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu le réquisitoire à fin d’instruction de charges n° 2010-2 RQ-DB du Procureur général près la Cour des comptes en date du 5 janvier 2010 ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code des ports maritimes, dans sa version antérieure au décret n° 2008-1032 du 9 octobre 2008 ;

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

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

Vu ledécret n° 2004-1378 du 20 décembre 2004 portant création du Port autonome de La Rochelle;

Vu l'arrêté n° 11-095 du Premier président de la Cour des comptes du 3 février 2011 portant, pour l'année judiciaire 2011, répartition des attributions entre les chambres de la Cour des comptes ;

Vu la désignation par le président de la septième chambre de la Cour des comptes, le 20 janvier 2010, de Mme Florence Legrand comme rapporteur de cette affaire ;

Vu les lettres du 24 février 2010 transmettant le réquisitoire à M. X, agent comptable et au directeur général du grand port maritime de La Rochelle, ensemble les accusés de réception de ces lettres, en date du 1er mars 2011 ;

Vu les lettres du 23 mars 2010 du rapporteur à l’agent comptable et au directeur général du port de La Rochelle ;

Vu les réponses de l'agent comptable en date du 2 avril 2010 et du directeur général en date du 6 avril 2010 ;

Sur le rapport à fin d’arrêt n° 2011-268-0 de Mme Florence Legrand, conseiller référendaire, en date du 5 avril 2011 ;

Vu les lettres du 14 avril 2011 informant M. X et le directeur général du port de La Rochelle de la date de l’audience publique du 18 mai 2011, ensemble les accusés de réception de ces lettres ;

Vu la note de M. X du 6 mai, transmise le 9 mai 2011 ;

Vu les conclusions n° 332 du Procureur général de la République, en date du 12 mai 2011 ;

Vu la note de M. X du 18 mai 2011, produite à l’audience ;

Entendu, lors de l'audience publique du 18 mai 2011, Mme Florence Legrand en son rapport, M. Yves Perrin, avocat général, en ses conclusions orales, et M. X, comptable, celui-ci ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir délibéré hors la présence du rapporteur et du ministère public ;

***Charge unique***

Considérant que le réquisitoire susvisé du 5 janvier 2010 retient à l'encontre de M. X, agent comptable du port autonome de La Rochelle, devenu grand port maritime de La Rochelle, le versement à des agents de l'établissement public en 2006, 2008 et 2009 de primes dites exceptionnelles ;

Considérant que la convention collective des personnels des ports autonomes maritimes et des chambres de commerce et d’industrie concessionnaires dans les ports maritimes de commerce et de pêche prévoit, en son article 23 bis : « Supplément de rémunération », qu’un « *supplément de rémunération est attribué par accords locaux sous forme soit de gratification globale d’activité, soit de partie de treizième mois, soit de prime de rendement ou de productivité, la valeur de ce supplément ne pouvant être inférieure à 8,33 % du salaire normal…* » ; que l’article 39 : « Dispositions particulières » de la même convention précise que « *le maintien d’avantages excédant ceux de la présente convention et résultant des dispositions de statuts, conventions collectives ou règlements particuliers, reste réglé par les avenants locaux en vigueur* » ;

Considérant que, pour l’année 2006, des primes exceptionnelles ont été versées à 47 bénéficiaires pour un montant total de 26 800 € auquel s’ajoutent les parts patronales des charges sociales correspondantes pour un montant de 10 679 €, soit une dépense totale de 37 479 € (paiement en décembre 2006) ;

Considérant que, pour l’année 2007, des primes exceptionnelles ont été versées à 50 bénéficiaires pour un montant total de 44 900 € auquel s’ajoutent les parts patronales correspondantes pour un montant de 16 714 €, soit une dépense totale de 61 614 € (paiement en février 2008) ;

Considérant que, pour l’année 2008, des primes exceptionnelles ont été versées à 41 bénéficiaires pour un montant total de 37 350 € auquel s’ajoutent les parts patronales correspondantes pour un montant de 15 351 €, soit une dépense totale de 52 701 € (paiement en janvier 2009) ;

Considérant toutefois qu’il n’existe aucun texte réglementaire, accord ou avenant local instituant ces primes exceptionnelles ; qu’elles ont été individuellement accordées sur décision du directeur général ;

Considérant qu’en application des articles 12 et 13 du décret du 29 décembre 1962 le comptable doit notamment contrôler, en matière de dépenses, la validité des créances et, pour ce faire, la production des justifications ;

Considérant en premier lieu que, dans sa note du 18 mai 2011, produite à l’audience, le comptable invoque des arguments de procédure ; que, selon lui, l’instruction n’a pas pris en compte les arguments du comptable ; que la proposition de débet ne s’appuie sur aucune mention de pièce comptable ; que les délais d’instruction n’ont pas été respectés ;

Considérant toutefois qu’il n’est nullement démontré que le magistrat instructeur n’a pas instruit à charge et à décharge ; que les nombreux échanges entre ce dernier et l’agent comptable attestent du contraire ; que l’audience publique a permis au comptable de développer tous ses arguments ; que l’instruction s’est développée à partir des documents transmis tant par l’ordonnateur que le comptable ; que les pièces comptables considérées sont celles de la mise en paiement des primes laquelle s’est effectuée dans le cadre général des opérations de paie ; que le comptable ne saurait se prévaloir de pièces qu’il n’aurait pas transmises ; que le comptable est mal fondé à critiquer les courriers du magistrat instructeur qui rappellent expressément le délai minimum de 15 jours pour déférer à ses demandes ;

Considérant en deuxième lieu que, dans sa réponse du 2 avril 2010, le comptable rappelle le contexte historique de la création du port et des primes en cause ; que le régime d’autonomie du port est entré en vigueur le 1erjanvier 2006 avec la reprise du personnel relevant pour partie de la Chambre de Commerce et d’Industrie (CCI), titulaire de la concession d’exploitation du port de commerce, et pour partie de l’Etat représenté par les services maritimes de la Direction Départementale de l’Equipement ; que tant les salariés de droit privé que les fonctionnaires n’étaient pas favorables à la création du port ; que le port avait donc pour mission d’assurer la continuité de l’exploitation en évitant tout mouvement social ; que dans ce cadre, le directeur a proposé l’extension de la prime exceptionnelle dite « Petit » à l’ensemble des personnels ; que les autorités de tutelle, destinataires de la décision du directeur, n’ont formulé ni désaccord, ni réserve ;

Considérant que le comptable évoque la jurisprudence pour démontrer qu’il n’avait pas à s’assurer de la légalité interne des primes « Petit » ; qu'il fait valoir que sa responsabilité ne peut être appréciée qu’au vu des pièces justificatives prévues par la réglementation ; qu'il affirme que l’ensemble des contrôles lui incombant a été mis en œuvre ;

Considérant que le directeur du port, dans sa réponse du 6 avril 2010, confirme que la prime au mérite dite « Petit » a été mise en place dès 2003 par la CCI de La Rochelle au profit du port de commerce et que, dès la première année, le Port autonome a souhaité étendre l’ouverture du droit à cette prime à l’ensemble des agents, du fait du contexte social difficile de l’époque et de l’hostilité du personnel à la création du port ; qu’il rappelle que l’extension de la prime « Petit » a été évoquée dans la présentation de l’EPRD 2007 et communiquée à la Commission interministérielle d’audit salarial du secteur public ; que le directeur général des infrastructures de transport et de la mer du ministère chargé des transports, autorité de tutelle, a considéré qu’il était bien informé de l’application de cette prime et que le directeur d’un port autonome avait toute latitude pour l’attribuer ;

Considérant en troisième lieu que, dans ses notes des 6 et 18 mai 2011, le comptable répète qu’il n’est pas juge de la légalité des décisions administratives et qu’il ne peut s’opposer à une dépense, même en vertu d’une décision illégale, dès lors que cette décision a été prise par l’autorité compétente ; qu’il ne lui était pas possible de remettre en cause des décisions de l’ordonnateur qui étaient prises en complète transparence avec les autorités de tutelle et de contrôle ;

Considérant toutefois que l’instruction fait état d’un courrier électronique du 25 août 2006, adressé au directeur administratif et financier du Port autonome de La Rochelle, dans lequel le directeur général a reconnu lui-même que la prime « Petit » était un « dispositif non autorisé » qu’il avait l’intention de remplacer « par des moyens légaux » ; que néanmoins, sans attendre cette régularisation, le directeur général a élargi le bénéfice potentiel de cette prime à toutes les catégories de personnels ; qu'aucune mention ne figure au procès- verbal du conseil d’administration qui suit la décision du directeur ; que si cette décision a pu être communiquée aux tutelles et au conseil d’administration, elle a été présentée comme une extension de la prime à différentes catégories de personnels et non sous l’angle d’un dispositif à autoriser ;

Considérant qu’aux termes du premier alinéa de l’article R.113-8 du code des ports susvisé, le directeur général doit se conformer aux textes existants pour fixer la rémunération du personnel ; que, quelle que soit la catégorie des agents du port, il n’y a ni convention, ni accord, ni protocole, ni code qui prévoit le versement d’une prime exceptionnelle ; que la décision du directeur n’a pas été prise en se conformant aux textes existants ;

Considérant que si l’instruction codificatrice M.9-5, applicable au Port, ne définit pas la nature des pièces justificatives qui doivent être produites au comptable à l'appui de paiements de primes et indemnités, elle prévoit, en son annexe 11 C., qu’en l’absence de textes particuliers, le versement d’indemnités diverses est soumis aux règles de droit commun ;

Considérant que l'article 13 du décret du 29 décembre 1962 fait obligation au comptable de contrôler la production des justifications ; qu'à ce titre, avant de payer une indemnité, il doit exiger la référence du texte la fondant, référence à défaut de laquelle il ne peut procéder à la vérification de l’exacte liquidation de l’indemnité en cause ;

Considérant qu’à défaut de cette référence, le comptable aurait dû suspendre les paiements en application de l’article 37 du règlement général sur la comptabilité publique et en informer l’ordonnateur ;

Considérant, en application de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, que la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable se trouve engagée dès lors qu'une dépense a été irrégulièrement payée ;

Considérant, en conséquence, que la responsabilité de M. X est engagée, au titre des exercices 2006, 2008 et 2009, pour avoir versé à divers agents du Port, une indemnité dépourvue de fondement juridique ;

\*\*\*\*\*\*

Par ces motifs,

ORDONNE :

Article 1er : M. X est constitué débiteur du Port autonome de La Rochelle au titre de l’exercice 2006, de la somme de 37 479 €, au titre de l’exercice 2008, de la somme de 61 614 €, et au titre de l’exercice 2009, de la somme de 52 701 €, sommes augmentées des intérêts de droit à compter du 1er mars 2010.

Article 2 : M. X est déchargé de sa gestion au titre de l’exercice 2007.

-------

Fait et jugé en la Cour des comptes, septième chambre, première section, le dix-huit mai deux mil onze. Présents : M. Descheemaeker, président, M. Cazala, président de section, Mme Darragon, M. Le Méné, Mme Vergnet, et M. Le Mer, conseillers maîtres.

Signé : Descheemaeker, président, et Jouhaud, greffière.

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

En conséquence, la République 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 FEREZ**

La présente décision juridictionnelle est susceptible d’un pourvoi devant le Conseil d’Etat qui doit, à peine d’irrecevabilité, être introduit dans un délai de deux mois à compter de la date de sa notification (article R. 143-3 du code des juridictions financières).