COUR DES COMPTES

--------

QUATRIEME CHAMBRE

--------

PREMIERE SECTION

--------

***Arrêt n° 62879***

communauté de communes

des cÔtes de combrailles

(PUY-de-DÔme)

Appel d’un jugement de la chambre régionale des comptes d’Auvergne

rendu le 15 avril 2011

Rapport n° 2011-615-0

Audience publique du 17 novembre 2011

Délibéré du 28 novembre 2011

Lecture publique du 26 janvier 2012

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu la requête, enregistrée le 29 juin 2011 au greffe de la chambre régionale des comptes d’Auvergne, par laquelle M. X, comptable de la communauté de communes des CÔtes de Combrailles, a élevé appel du jugement du 15 avril 2011 par lequel ladite chambre l’a constitué débiteur d’une somme de 126 020 € augmentée des intérêts de droit ;

Vu le réquisitoire n° 2009-16 GP du 3 novembre 2009 du procureur financier ;

Vu le réquisitoire du Procureur général, en date du 31 août 2011, transmettant la requête précitée ;

Vu les pièces de la procédure suivie en première instance ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

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

Vu la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d’association ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, notamment son article 10 ;

Vu le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10  de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques, notamment son article 1er ;

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

Vu l’instruction codificatrice relative aux pièces justificatives des dépenses du secteur public local ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le rapport de M. Geoffroy, conseiller maître ;

Vu les pièces produites en appel par l’ordonnateur et les comptables ;

Vu les conclusions n° 648 du 19 octobre 2011 du Procureur général ;

Vu le mémoire de M. X du 21 octobre 2011, enregistré au greffe le 26 octobre, en réplique aux conclusions du ministère public ;

Entendu, lors de l’audience publique, M. Geoffroy, rapporteur, en son rapport, M. Yves Perrin, avocat général, en les conclusions du Parquet et M. X, comptable appelant, étant présent, et ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir entendu, en délibéré, le rapporteur et le ministère public s’étant retirés, M. Cazanave, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que, par le jugement entrepris, la CRC d’Auvergne a mis en débet M. X à raison de huit mandats payés en 2006 et 2007 au titre de subventions attribuées par la communauté de communes des Côtes de Combrailles à l’association EHPAD de Combronde, au motif que les paiements n’étaient pas appuyés de la convention prévue, s’agissant de subventions d’un montant annuel supérieur à 23 000 €, par les dispositions combinées de l’article 10 de la loi n° 2000-231, de l’article 1er du décret n° 2001-495 pris pour l’application de ladite loi, de l’article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales et de son annexe I ;

**Sur la régularité du jugement :**

Attendu que M. X fait valoir que tous les arguments exposés dans son mémoire en réplique du 8 mars 2011, à l’exception d’un seul, n’ayant pas été discutés par le jugement entrepris, le caractère contradictoire de la procédure n’aurait pas été respecté ;

Attendu que si ce moyen n’est pas détaillé par M. X, son mémoire en réplique de première instance permet la vérification de la discussion de chaque élément à décharge par le juge d’appel ; que le jugement entrepris ne statue pas sur deux de ces éléments, l’un tenant à des erreurs qui auraient été commises sur les numéros de deux mandats fondant la charge, l’autre à des erreurs dans des références de textes dans le rapport d’instruction et dans les conclusions du procureur financier ;

Attendu que l’article R. 241-41 du code des juridictions financières dispose que *« le jugement, motivé, statue sur les propositions du rapporteur, les conclusions du ministère public et les observations des autres parties »* ; qu’un jugement qui omet de discuter, fût-ce succinctement, une observation présentée, est entaché d’irrégularité ;

Attendu qu’il convient d’annuler le jugement entrepris ;

Attendu que l’affaire est en l’état ; qu’elle peut être évoquée ;

Attendu qu’avant de statuer au fond, il revient au juge d’appel de vérifier si les erreurs de références de textes relevées par M. X dans le réquisitoire, le rapport d’instruction et dans les conclusions du procureur financier sont ou non de nature à vicier la procédure d’appel lors de l’examen au fond ;

Attendu qu’à partir du moment où le juge est en mesure de statuer sur les propositions du rapporteur et les conclusions du ministère public, d’éventuelles erreurs de plume affectant ces documents ne sont pas susceptibles de vicier le jugement, qu’il s’agisse de la première instance ou de l’appel ;

Attendu que les faits qui fondent la présomption de charge sont décrits dans le réquisitoire susvisé du procureur financier ; que le juge n’est pas tenu par la qualification de la présomption de charge faite par le ministère public ; qu’*a fortiori*, une erreur de plume dans une référence citée dans le réquisitoire est sans effet sur la suite de la procédure ; qu’ainsi la Cour peut s’appuyer en l’état sur ledit réquisitoire pour connaître de l’affaire ;

**Sur le fond :**

Attendu que, par les mandats ci-après détaillés, M. X a payé des concours financiers à l’EHPAD de Combronde, établissement constitué en association selon la loi du 1er juillet 1901 ;

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Exercice** | **Numéro du mandat** | **date d'émission** | **date de prise en charge** | **Montant** |
| 2006 | 132 | 05/05/2006 | 12/05/2006 | 800 € |
| 2006 | 289 | 04/10/2006 | 12/10/2006 | 800 € |
| 2006 | 324 | 20/11/2006 | 20/12/2006 | 800 € |
| 2006 | 396 | 08/01/2007 | 31/12/2006 | 60 000 € |
| **Total 2006** | | | | **62 400 €** |
| 2007 | 135 | 11/05/2007 | 21/05/2007 | 800 € |
| 2007 | 246 | 13/08/2007 | 16/08/2007 | 800 € |
| 2007 | 350 | 19/11/2007 | 26/11/2007 | 800 € |
| 2007 | 391 | 13/12/2007 | 18/12/2007 | 61 220 € |
| **Total 2007** | | | | **63 620 €** |

Attendu que M. X produit la copie de deux bordereaux portant la mention de deux mandats n° 396 en 2006 et n° 391 en 2007 qui ne correspondent pas aux dépenses référencées ci-dessus par les mandats portant le même numéro ; mais attendu que les mandats figurant au dossier portent les numéros indiqués sur le tableau précédent, et que M. X ne conteste pas l’existence des paiements correspondants ; que dès lors, quelles que soient la réalité et, le cas échéant, la cause des doublons dans la séquence des mandats, cette production est sans effet sur la responsabilité du comptable ;

Attendu qu’en application de l’article 13 du décret du 29 décembre 1962 susvisé, il revient au comptable de veiller à la production des justifications, sauf à engager sa responsabilité pour paiement irrégulier d’une dépense au sens de l’article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée ;

Attendu que les dépenses en cause sont qualifiées de subventions tant sur les mandats que dans les délibérations du conseil communautaire ; qu’en outre le comptable a payé les dépenses, conformément à l’imputation portée par l’ordonnateur sur les mandats, sur le compte 6574 ; qu’à supposer qu’on puisse tirer du jugement « département d’Ille-et-Vilaine » rendu le 18 novembre 2008 par la chambre des comptes de Bretagne que cette juridiction dans cette espèce ait retenu à décharge la qualification de « dépenses publiques de transfert » en lieu et place de « subventions », la Cour ne serait pas tenue par une décision de première instance ;

Qu’en revanche, contrairement à ce que soutient M. X, les concours financiers versés à une association, chargée ou non de la mise en œuvre d’une compétence publique, que son objet corresponde ou non à l’exercice de cette compétence, qu’elle soit ou non soumise à un contrôle ou à une dépendance financière de la collectivité publique, ont la nature de subventions, comme le précise le Conseil d’Etat dans l’arrêt cité par l’appelant « Commune d’Aix-en-Provence » du 6 avril 2007 ; qu’enfin, si M. X soutient que si les concours versés à l’EHPAD relèvent d’une nature de dépense spécifique, il ne précise pas la nomenclature qui lui serait applicable ; qu’ainsi les dépenses en cause ont la nature de subventions ;

Attendu qu’un comptable doit, selon la nomenclature, suspendre le paiement de subventions d’un montant annuel supérieur à 23 000 €, lorsque n’est pas jointe à l’appui des mandats une convention définissant l’objet, le montant et les conditions d’utilisation de la subvention ;

Attendu qu’aucune convention antérieure aux paiements et portant les mentions requises n’a été jointe aux paiements ; que ces paiements ont excédé, en 2006 et en 2007, le seuil prévu de 23 000 € ;

Attendu que la Cour n’est pas davantage tenue par la solution d’espèce donnée le 7 juillet 2009 par la chambre des comptes de Bretagne dans le jugement « commune de Paimpol » invoqué par l’appelant, ni par celle par elle-même donnée dans l’arrêt « Forges-les-Eaux », rendu le 24 octobre 1994 dans un état antérieur du droit, et ne portant pas sur des subventions à des associations, mais sur des fournitures de biens et services ; qu’il est rappelé, dans l’instruction codificatrice, que la nomenclature définie pour l’application de l’article D. 1617-19 du CGCT présente un « caractère obligatoire » ; que cette liste « constitue donc, pour les dépenses qu’elle référence, à la fois le minimum et le maximum exigibles par le comptable » ; qu’elle est « opposable aux ordonnateurs, aux comptables et au juge des comptes » ; que « les comptables doivent exiger toutes les pièces prévues par la nomenclature et uniquement ces pièces » ; que « cette règle est d’application stricte et ne souffre aucune exception » ; qu’il y est en outre indiqué que « les collectivités et établissements publics locaux ne peuvent décider de s’affranchir de la nomenclature en supprimant expressément la production de certaines pièces » ni « substituer, de leur propre chef ou en application d’une délibération ou d’un contrat par exemple, des justifications particulières autres que celles qui sont définies par la nomenclature » ; que, dès lors, la production d’autres documents que ceux prévus par la nomenclature, quelles que soient les informations qui y figurent, même si, ayant été publiés, ils n’ont fait l’objet d’aucun recours tenant à leur légalité, ne peut pallier l’absence de convention ; qu’ainsi les documents produits par M. X, qui au surplus ne mentionnent pas les conditions d’utilisation des subventions, ne sauraient constituer les conventions prévues par les textes susmentionnés ;

Attendu, contrairement à ce que soutient M. X, que lorsqu’existe, antérieurement au premier paiement, une décision attribuant une subvention d’un montant supérieur à 23 000 €, distincte ou non de la décision budgétaire d’ouverture des crédits, le comptable ne peut, sans engager sa responsabilité, payer des mandats à concurrence de ce seuil en l’absence de la convention prévue par la loi et le décret susvisés ;

Attendu ainsi que les huit mandats évoqués ont été irrégulièrement payés ; qu’il convient donc de constituer M. X débiteur des deniers de la communauté de communes pour ces dépenses, soit 126 020 € augmentés des intérêts de droit ;

**Sur le remboursement intervenu postérieurement au jugement entrepris :**

Attendu que M. X produit en appel la preuve du reversement par l’EHPAD d’une somme de 199 550 €, et de son recouvrement le 17 juin 2011 suite à l’émission par la communauté de communes d’un titre de recettes de ce montant émis le 14 juin 2011, et correspondant aux subventions reçues par l’établissement en 2006, 2007 et 2008 ;

Attendu que la responsabilité du comptable en dépenses s’apprécie au moment des paiements ; qu’ainsi cette restitution est sans effet sur le prononcé d’un débet ;

Attendu que le titre de recettes n’ayant pas été contesté, ce reversement doit être considéré comme définitif ; qu’il doit dès lors s’imputer sur la dette de M. X née du débet, à concurrence du montant des subventions de 2006 et 2007 remboursées, soit 126 020 € ; qu’ainsi le principal du débet se trouve apuré ;

Attendu qu’en application du VIII de l’article 60 de la loi de finances pour 1963 susvisée, « les débets portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics » ; que le juge des comptes ne dispose pas de la faculté de modifier le calcul des intérêts légaux ; que la demande de dispense des intérêts légaux faite par M. X doit être rejetée ;

Attendu que les délais légaux ont couru du 9 novembre 2009, date de notification du réquisitoire introductif susvisé, au 17 juin 2011, date de recouvrement de la somme ;

Par ces motifs,

ORDONNE :

Le jugement du 15 avril 2011 est annulé.

L’affaire est évoquée devant la Cour des comptes.

M. X est constitué débiteur de la communauté de communes des Côtes de Combrailles pour la somme de 126 020 € augmentée des intérêts de droit.

Le principal de cette dette est apuré par le reversement effectué par l’EHPAD et recouvré par le comptable le 17 juin 2011. M. X reste redevable des intérêts de droit courant du 9 novembre 2009 à cette date.

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

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section. Présents : M. Bayle, président, M. Cazanave, président de section, MM. Lafaure, Vermeulen, Mmes Gadriot-Renard, Démier et M. Senhaji, conseillers maîtres.

Signé : Bayle, président, et Férez, greffier.

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

En conséquence, la République mande et ordonne à tous les huissiers de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près des 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 sont légalement requis.

Délivré par moi, secrétaire général.

**Pour le Secrétaire général**

**et par délégation,**

**Le Chef du greffe contentieux**

**Daniel FEREZ**