**COUR DES COMPTES**

**-------**

**QUATRIèME CHAMBRE**

**-------**

**PREMIèRE SECTION**

**-------**

***Arrêt n° 67225***

COMMUNAUTE de COMMUNES

DE L’ÎLE NAPOLéON (HAUT-RHIN)

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

Exercices 2006 à 2009

Rapports n° 2013-046-0 et 2013-046-1

Audience publique et délibéré du 30 mai 2013

Lecture publique du 4 juillet 2013

RéPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu la requête, enregistrée le 20 août 2012 au greffe de la chambre régionale des comptes (CRC) d’Alsace, par laquelle M. X, procureur financier près ladite juridiction, a élevé appel du jugement n° 2012-006 du 28 juin 2012 par lequel ladite CRC a déchargé M. Y, comptable de la communauté de communes de l’Ile Napoléon (Haut-Rhin), de sa gestion au cours des années 2006, du 3 janvier, à 2009 et l’a déclaré quitte de sa gestion terminée le 31 décembre 2009 ;

Vu le réquisitoire du Procureur général près la Cour des comptes n° 2012-63 du 10 octobre 2012 transmettant à la Cour la requête précitée ;

Vu le réquisitoire du Procureur financier près la CRC d’Alsace du 1er février 2012 par lequel ladite chambre a été saisie d’opérations effectuées par le comptable précité, dans le cadre de sa gestion de la communauté de communes de l’Ile Napoléon (CCIN) au cours de l’exercice 2009, aux fins de statuer sur sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Vu les pièces de la procédure suivie en première instance ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des collectivités territoriales (CGCT) ;

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

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 les observations en date du 30 novembre 2012 présentées par M. Y, comptable de la communauté de communes de l’Ile Napoléon, en réponse à la demande formulée le 26 novembre 2012 par le rapporteur chargé de l’instruction ; ensemble les trois mémoires complémentaires produits par M. Y les 2 janvier, 30 janvier et 1er mars 2013 ;

Vu le courrier de M. Z, vice-président du conseil général du Haut-Rhin, en sa qualité de président du syndicat de communes de l’Ile Napoléon, adressé le 29 mai 2013 au président de la quatrième chambre de la Cour ;

Vu le courrier électronique du 3 juin 2013 adressé par M. Y au greffe de la Cour, suite à l’audience publique ;

Vu les rapports d’instruction de M. Roch-Olivier Maistre, conseiller maître ;

Vu les conclusions du Procureur général n° 386 du 22 mai 2013 ;

Entendu, lors de l’audience publique de ce jour, M.  Maistre en son rapport, Mme Marie-Aimée Gaspari, chargée de mission auprès du Procureur général, en les conclusions du ministère public, M. Y, informé de l’audience, étant présent et ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir entendu, en délibéré, M. Philippe Geoffroy, conseiller maître, en ses observations ;

**Sur la présomption de charge**

Attendu que, par un arrêté du préfet du Haut-Rhin du 16 décembre 2009, pris sur le fondement de l’article L. 5211-41-3 du CGCT susvisé et entré en vigueur le 1er janvier 2010, la communauté de communes de l’Ile Napoléon (CCIN) a fusionné avec deux autres établissements publics de coopération intercommunale – la communauté d’agglomération de Mulhouse Sud Alsace (CAMSA) et la communauté de communes des Collines (CoCoCo) – pour donner naissance à la communauté d’agglomération de la région Mulhouse Alsace (CARMA), renommée ultérieurement communauté d’agglomération Mulhouse Alsace Agglomération (M2A) ;

Attendu que, préalablement à cette fusion, un arrêté du préfet du Haut-Rhin du 3 décembre 2009 avait retiré à compter du 31 décembre 2009 à la CCIN la compétence qu’elle exerçait en matière de voirie, pour la restituer aux communes membres de l’établissement public fusionné, et la transférer, à compter du 1er janvier 2010, au syndicat intercommunal des communes de Habsheim, Rixheim, Illzach et Sausheim, renommé par le même acte syndicat de communes de l’Ile Napoléon (SCIN) ;

Attendu que, par une délibération du 16 décembre 2009, le conseil de la CCIN a décidé de reverser une partie de sa trésorerie au futur SCIN, correspondant au montant des travaux de voirie restant à financer ; que le montant du reversement en question a été arrêté à la somme de 3 492 817,58 € par un certificat administratif établi par l’ordonnateur le 31 décembre 2009 à partir de deux tableaux signés par ses soins le même jour et listant, d’une part, les restes à réaliser pour chaque opération de travaux de voirie et d’autre part, les restes à financer ;

Attendu que le comptable a viré, le 7 janvier 2010, le solde débiteur de clôture du compte 515 « compte au Trésor » de la CCIN, qui s’élevait à 22 196 228,22 €, pour 18 703 410,64 € au compte 515 de la CARMA, et pour 3 492 817,58 € au SCIN ;

Attendu que dans son réquisitoire susvisé, le procureur financier a considéré qu’en procédant à ce versement sans disposer ni d’un mandat ni d’un état liquidatif affectant un certain pourcentage de l’actif et du passif par transfert de la CCIN au SCIN, le comptable avait engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Attendu que la CRC a, sur conclusions contraires du ministère public, jugé qu’il n’y avait pas lieu en l’espèce à la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de M. Y, comptable de la CCIN, pour les faits précités ; qu’en conséquence elle a déchargé l’intéressé de sa gestion au cours des années 2006, du 3 janvier, à 2009 et l’a déclaré quitte de sa gestion terminée le 31 décembre 2009 ;

**Sur la recevabilité des mémoires produits par le comptable**

Considérant en premier lieu que, bien qu’ils aient été produits au-delà du délai réglementaire, les mémoires complémentaires communiqués par le comptable le 30 novembre 2012 et les 30 janvier et 1ermars 2013 ne sont que la reprise et la reformulation de moyens déjà soulevés au cours de la procédure de première instance ; qu’en conséquence il y a lieu pour la Cour d’examiner les éléments qu’ils contiennent ;

Considérant en second lieu que, bien qu’il ait été également produit au-delà du délai réglementaire, le mémoire complémentaire communiqué par le comptable le 2 janvier 2013 soulève un élément nouveau, selon lequel la chambre régionale des comptes n’était pas fondée à engager sa responsabilité sans encourir le reproche de préjugement, compte tenu des observations définitives qu’elle avait formulées dans son rapport sur la gestion des comptes de la CCIN notifié le 20 juin 2012 ; que cet élément constitue un moyen d’ordre public susceptible d’être relevé d’office par le juge d’appel ; qu’en conséquence il doit être examiné par la Cour ;

**Sur le grief de « préjugement »**

Considérant qu’un éventuel préjugement de l’affaire s’opposerait non seulement à ce que la CRC se prononce à la charge du comptable, mais empêcherait aussi qu’elle statue sur les présomptions de charge relevées par le ministère public ;

Considérant que le rapport d’observations définitives de la chambre régionale sur la gestion de la communauté de communes, délibéré et adopté en formation plénière avant que ne soit rendu le jugement entrepris, puis publié, critique de manière sévère l’absence d’orthodoxie comptable de l’opération litigieuse et relève son caractère contestable eu égard aux dispositions de l’article L. 5211-25-1 du CGCT susvisé ;

Considérant toutefois que les critiques de la juridiction sont formulées en termes généraux, ne comportent aucune mention nominative ni indication sur d’éventuelles suites de nature juridictionnelle à l’encontre du comptable, ne font en aucune façon référence ni au régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics ni à des irrégularités susceptibles d’engager la responsabilité du comptable ; qu’ainsi il ne saurait être reproché à la CRC d’avoir préjugé de l’affaire sur laquelle elle a statué par le jugement contesté ; qu’en conséquence le moyen manque en fait comme en droit et ne saurait être retenu ;

**Sur les autres moyens relatifs à la régularité du jugement**

Attendu que l’appelant fait valoir que la chambre régionale des comptes se serait écartée de l’objet fondant la charge, soulevant ainsi de manière implicite une insuffisance de motivation du jugement entrepris ;

Considérant qu’aux termes de l’article R. 241-41 du code des juridictions financières « *La formation de jugement statue par un jugement qui vise les comptes jugés, les pièces examinées ainsi que les dispositions législatives et réglementaires dont il fait application. Le jugement, motivé, statue sur les propositions du rapporteur, les conclusions du ministère public et les observations des autres parties* » ;

Considérant que le jugement attaqué reprend, dans ses motifs, de manière fidèle et précise, les présomptions de charges telles qu’elles ont été formulées dans le réquisitoire du 1er février 2012 du procureur financier ; que par ailleurs le jugement statue, de manière explicite et motivée, sur la charge dont était saisie la juridiction et sur les conclusions du ministère public pour en contester l’analyse quant à l’exigence d’un mandat pour procéder au paiement litigieux ; qu’il résulte des éléments ainsi rappelés que le moyen manque en fait et qu’il ne saurait être fait grief à la CRC d’Alsace ni de ne pas avoir répondu à la question dont elle était saisie ni d’une insuffisante motivation de son jugement ;

**Sur le fond**

Attendu que l’appelant fait valoir que le comptable a procédé au paiement litigieux sans disposer d’un mandat ; qu’il en résulte, selon le ministère public, que le comptable n’aurait pas été en mesure d’opérer les contrôles prévus par les articles 12 et 13 du décret du 29 décembre 1962 susvisé ; qu’il aurait de ce fait engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire, conformément aux dispositions de l’article 60 de la loi n° 63-156 susvisée ;

Attendu que le comptable fait valoir, en défense, qu’il a exécuté la dépense conformément aux pièces à lui produites ; qu’un mandat n’était pas nécessaire, s’agissant notamment d’une opération de trésorerie entrant dans le cadre d’une fusion d’établissements publics, opération qui n’aurait pas de caractère budgétaire ; qu’il invoque l’accord du trésorier-payeur général du Haut-Rhin (TPG) sur l’opération litigieuse ; qu’il a fait également valoir à l’audience la complexité de l’opération, confirmée par la lettre susvisée du président du SCIN ;

Considérant, en premier lieu, qu’il résulte des dispositions des articles 22 et suivants du décret du 29 décembre 1962 susvisé que les différentes catégories d’opérations susceptibles d’être réalisées au sein des organismes publics sont : des opérations de recettes ; des opérations de dépenses ; des opérations de trésorerie ; d’autres opérations ;

Considérant, que, conformément aux dispositions de l’article 28 du même décret, « *Avant d'être payées, les dépenses sont engagées, liquidées et, le cas échéant, ordonnancées* » ; que l’article 31 du même texte précise que « *l'ordonnancement est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette de l'organisme public. Le ministre des finances dresse la liste des dépenses qui peuvent être payées sans ordonnancement ou qui peuvent faire l'objet d'un ordonnancement de régularisation après paiement. Les modalités d'émission des titres de paiement sont fixées par instruction du ministre des finances et, le cas échéant, du ministre intéressé* » ; qu’enfin l’instruction codificatrice n° 07-009-M 14 du 23 janvier 2007 rappelle qu’en principe « *aucune dépense ne peut être acquittée si elle n'a été préalablement liquidée et mandatée par l'ordonnateur* » ;

Considérant qu’en procédant le 7 janvier 2010 au virement d’une somme au bénéfice du SCIN le comptable a « ouvert sa caisse » et effectué un paiement au bénéfice d’une autre collectivité publique ;

Considérant que la compétence de voirie avait été retirée à la CCIN avant la fusion de celle-ci au sein de la CARMA ; que la reprise de la compétence de voirie par les communes concernées, puis par le SCIN est une opération distincte de la fusion de la CCIN au sein de la CARMA ; qu’ainsi la reprise par le SCIN de la trésorerie correspondant aux travaux budgétés restant à réaliser ou à payer en matière de voirie n’était pas de droit ; qu’au surplus M. Y a confirmé à l’audience que le montant payé au SCIN résultait d’un arbitrage entre les collectivités et établissements concernés ; que cette opération de dépense n’entre donc pas dans la catégorie de celles pouvant être réglées sans mandatement, mais constitue une dépense budgétaire au sens des articles 27 et suivants du décret du 29 décembre 1962 susvisé ; qu’elle devait donc nécessairement donner lieu à l’émission d’un mandat pour que le comptable puisse valablement procéder au paiement ;

Considérant ainsi que le jugement de la CRC d’Alsace, en tant qu’il n’a pas considéré qu’un mandat de paiement devait obligatoirement venir en justification de la dépense, est entaché d’une erreur de droit et doit en conséquence être infirmé ;

Considérant qu’en procédant au paiement litigieux au seul vu des pièces fournies, sans disposer d’un mandat de paiement, le comptable a manqué à ses obligations de contrôle prévues aux articles 12 et 13 du décret du 29 décembre 1962 susvisé ;

Considérant, en second lieu, qu’eu égard au caractère personnel de la responsabilité du comptable assignataire des dépenses, l’accord allégué du TPG sur une modalité de paiement serait sans incidence sur la régularité de l’opération ; qu’il n’y a donc pas lieu pour la Cour de vérifier la matérialité de cet accord ;

Considérant, en troisième lieu, que le comptable n’a pas apporté la preuve d’une impossibilité matérielle de payer au vu d’un mandat ; que les arguments tenant à la complexité et au calendrier resserré des opérations de restructuration de l’intercommunalité mulhousienne, s’ils peuvent venir à l’appui d’une éventuelle demande de remise gracieuse, ne peuvent dégager le comptable de sa responsabilité ;

Qu’en conséquence, conformément aux dispositions de l’article 60 de la loin° 63-156 susvisée, s’agissant d’une dépense irrégulièrement payée, le comptable a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ; qu’il y a donc lieu de le constituer débiteur de la communauté d’agglomération Mulhouse Alsace Agglomération (M2A), qui a repris les droits et obligations de la communauté de communes de l’Ile Napoléon, de la somme de 3 492 817,58 € ;

Qu’il y a lieu de fixer le point de départ des intérêts de droit à compter du 9 février 2012, date de notification du réquisitoire susmentionné ;

Par ces motifs,

DéCIDE :

Article 1. Le jugement n° 2012-006 du 28 juin 2012 de la CRC d’Alsace est infirmé en ce qu’il :

* n’a pas retenu la charge relative au reversement d’une fraction de la CCIN au profit du SCIN,
* a déchargé M. Y au titre de sa gestion 2009,
* a donné quitus à M. Y pour sa gestion terminée au 31 décembre 2009.

Article 2. M. Y est constitué débiteur de la communauté d’agglomération Mulhouse Alsace Agglomération (M2A), qui a repris les droits et obligations de la communauté de communes de l’Ile Napoléon, de la somme de 3 492 817,58 €, majorée des intérêts de droit à compter du 9 février 2012.

Article 3. Il est sursis à la décharge de M. Y au titre de sa gestion 2009.

-----------

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section, le trente mai deux mil treize. Présents, M. Bayle, président, M. Vermeulen, Mme Gadriot-Renard et M. Geoffroy, 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 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 FEREZ**