|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Cour des comptes |  |  |
| ---------- |  |  |
| Quatrième chambre |  |  |
| ---------- |  |  |
| Première section |  |  |
| ----------- |  |  |
| ***Arrêt n° 68700*** |  |  |
|  |  | Commune de BULGNEVILLE  (VOSGES) |
|  |  | Appel d’un jugement de la chambre régionale des comptes de Lorraine |
|  |  | Rapport n° 2013-570-0 |
|  |  | Audience publique et délibéré du 5 décembre 2013 |
|  |  | Lecture publique du 30 janvier 2014 |

LA COUR DES COMPTES a rendu l’arrêt suivant :

LA COUR,

Vu les requêtes, enregistrées respectivement les 4, 6 et 10 avril 2012 au greffe de la chambre régionale des comptes de Lorraine, par lesquelles M. X, M. Y et Mme Z, comptables successifs de la commune de Bulgnéville pour les exercices 2006 à 2008, ont élevé appel du jugement n° 2011-0015 du 2 février 2012 par lequel ladite chambre les a constitués débiteurs de cette commune des sommes respectives de 4 754,69 € (M. X), 2 771,69 € (M. Y) et 2 952,31 € (Mme Z), augmentées des intérêts de droit calculés à compter du 9 mars 2011 ;

Vu le réquisitoire du Procureur général près la Cour des comptes n° 2012-49 du 28 août 2012 transmettant les requêtes précitées à la Cour ;

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 la circulaire du 15 avril 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux - Régime indemnitaire des élus locaux ;

Vu l’instruction codificatrice n° 06-021-M14 du 5 avril 2006 applicable aux communes et aux établissements publics intercommunaux ;

Vu le rapport de Mme Adeline Baldacchino, conseillère référendaire ;

Vu les conclusions du Procureur général n° 590 du 5 septembre 2013 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 5 décembre 2013, Mme Adeline Baldacchino, en son rapport, M. Yves Perrin, avocat général, en les conclusions du ministère public, les appelants, informés de l’audience, n’étant ni présents ni représentés ;

Entendu, en délibéré, M. Roch-Olivier Maistre, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que, par le jugement contesté, la chambre régionale des comptes de Lorraine a constitué M. X, M. Y et Mme Z débiteurs de la commune de Bulgnéville respectivement des sommes de 4 754,69 €, 2 771,69 € et 2 952,31 €, augmentées des intérêts de droit calculés à compter du 9 mars 2011, pour avoir procédé au paiement, au titre de l’exercice 2006, de 13 mandats (M. Y), au titre de l’exercice 2007, de 25 mandats (Mme Z) et, au titre des exercices 2007 et 2008, de 37 mandats (M. X), imputés au compte 6232 « *fêtes et cérémonies* » et appuyés de factures de restaurants établies au nom de la commune, sans avoir procédé ni au contrôle de l’exacte imputation des dépenses aux chapitres qu’elles concernent, ni, compte tenu de l’imputation à retenir, de la production des justifications prévues par la nomenclature ;

Attendu que les requérants présentent des moyens strictement équivalents et qu’en conséquence leurs requêtes peuvent être jointes ;

Attendu que les requérants font valoir, en premier lieu, que seul l’ordonnateur serait à même de disposer des éléments nécessaires au choix de la rubrique budgétaire la plus appropriée ; qu’il n’appartiendrait pas au comptable de vérifier les motifs d’un achat pour peu que la facture soit correctement libellée et comporte les mentions règlementaires ; qu’en conséquence ils n’avaient pas à exiger de pièces justificatives complémentaires pour procéder au paiement des mandats litigieux ; qu’au surplus une fiche technique, établie par l’ancienne direction générale de la comptabilité publique à la suite de la parution du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat, mettait en exergue la diversité des imputations possibles dès lors qu'il y a « *prise en charge directe des frais des élus locaux* » ; que le caractère imprécis en la matière de l'instruction codificatrice n° 06-02l-M14 du 5 avril 2006 susvisée devrait bénéficier au comptable ;

Considérant qu'aux termes de l'article 12 du décret du 29 décembre 1962 susvisé, les comptables publics sont tenus d'exercer, en matière de dépenses, le contrôle «*de l'exacte imputation des dépenses aux chapitres qu'elles concernent selon leur nature ou leur objet ; de la validité de la créance dans les conditions prévues à l'article 13* » ; qu'en ce qui concerne la validité de la créance, l'article 13 du texte précité précise que le contrôle porte sur « *l'intervention préalable des contrôles réglementaires et la production des justifications*»;que l'article 37 du même décret dispose que «*lorsque, à l'occasion de l'exercice du contrôle prévu à l'article 12 (alinéa B) ci-dessus, des irrégularités sont constatées, les comptables publics suspendent les paiements et en informent l'ordonnateur* »; qu'il résulte des dispositions ainsi rappelées qu'il n'est pas demandé aux comptables publics de vérifier les motifs, mais la nature de la dépense, laquelle conditionne à la fois l'exactitude de l'imputation comptable et la production des justifications prévues par la réglementation ; que l'exercice de ce contrôle repose, non sur des présomptions ou des intentions, mais sur des éléments matériels et que, dans le cas où les éléments apportés par l'ordonnateur à l'appui d'un mandat ne permettent pas d'apprécier la nature de la dépense correspondante, il appartient au comptable de surseoir au paiement dudit mandat ; qu'ainsi, le moyen selon lequel l'ordonnateur serait seul à même de disposer des éléments nécessaires au choix de l'imputation budgétaire appropriée et que le simple fait que les factures soient correctement libellées et comportent les mentions réglementaires imposerait au comptable le paiement manque en droit ; qu'au surplus la charge ne reposant pas sur un défaut de contrôle des motifs de la dépense mais sur le défaut de contrôle de l'exacte imputation des dépenses et de la production des justifications, l'argument est inopérant ;

Considérant par ailleurs que l'instruction M14 susvisée distingue deux chapitres budgétaires différents pour l'imputation comptable respective d'un côté, des frais liés aux « fêtes et cérémonies » et de l'autre, des « frais de représentation » qui ne sont pas liés à de telles manifestations ; qu'aux termes de la circulaire du 15 avril 1992 susvisée, les *« frais de représentation »* sont définis comme des indemnités ayant pour objet *« de couvrir les dépenses engagées par le maire, et lui seul, à l'occasion de ses fonctions et dans l’intérêt de la commune. Ainsi en est-il notamment des dépenses qu’il supporte personnellement en raison des réceptions et manifestations qu'il organise ou auxquelles il participe dans ce cadre »*; qu’ainsi l'argument tenant à l'imprécision alléguée de l'instruction M14 manque en fait ;

Attendu que les requérants font valoir, en second lieu, qu'une fiche technique, établie par le ministère des finances pour préciser les modalités de « *paiement des frais exposés par les élus dans l’exercice de leurs fonctions* », indique que, « *lorsque le paiement intervient au profit d’un prestataire de service, il y a lieu de se reporter à la rubrique 4 des pièces justificatives, marchés publics, sous-rubrique 425 pour les paiements sur simple facture* », contrairement aux versements directs au profit d’élus, sous-rubrique 3211, qui imposent la production d’une délibération ; que, dès lors, le paiement étant intervenu au profit d’un prestataire de service et non d’un élu, la nature même du bénéficiaire du paiement leur permettait de ne pas exiger d’autres justificatifs que ceux de la sous-rubrique 425 ;

Considérant que le paiement des factures litigieuses aux restaurateurs n’instituait pas d’office une présomption de rattachement à la catégorie « *prise en charge directe des frais des élus locaux*» de la fiche technique précitée, laquelle ne requiert, conformément à la rubrique 425 de la nomenclature des pièces justificatives exigibles au titre de l’article D. 1617-19 du CGCT dans sa rédaction issue du décret n° 2007-450 du 25 mars 2007, que la production de simples factures ; qu’en effet, la même fiche indique, dans la catégorie « *frais de représentation* », que le versement de cette indemnité peut prendre, soit la forme d’une « *somme forfaitaire non subordonnée à la production de justificatifs des frais exposés, sous réserve que ce forfait ne soit pas disproportionné par rapport aux frais que peuvent normalement impliquer de telles fonctions* », soit la forme d’une « *dotation permettant la prise en charge directe des frais ou le remboursement, le cas échéant sous forme forfaitaire, des dépenses de représentations exposées par les élus et dûment justifiées* » ;

Considérant qu’il résulte des éléments ainsi rappelés que la seule notion de bénéficiaire du paiement ne peut suffire à qualifier la nature de la dépense et l’imputation comptable appropriée ; que des factures signées du maire de la commune ou de ses adjoints et directement réglées par la commune peuvent constituer des « frais de représentation » dont le paiement impose, conformément aux rubriques 315 et 3211 de la nomenclature des pièces justificatives, l’existence d’une délibération ; que, si les comptables publics n’ont pas le pouvoir de se faire juges de la légalité des actes administratifs, lorsque les pièces justificatives fournies sont insuffisantes pour établir la validité de la créance, il leur appartient de suspendre le paiement jusqu’à ce que l’ordonnateur leur ait produit les justifications nécessaires ; qu’en l’espèce les comptables n’établissent pas en appel qu'ils étaient en mesure, au moment où ils ont procédé au paiement des mandats litigieux, de déterminer la nature de la dépense et donc, comme le leur imposait la réglementation en vigueur, de vérifier l'exactitude de l'imputation des dépenses au chapitre proposé ni, en conséquence, d'exiger les pièces justificatives requises par la nomenclature ; qu’ainsi l’argument tenant à déduire les pièces justificatives requises de la nature du bénéficiaire du paiement manque en droit ;

Par ces motifs,

DECIDE :

Article unique : Les requêtes de M. Y, de Mme Z et de M. X sont rejetées.

---------

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section. Présents : MM. Vachia, président, Maistre, président de section, Ganser, Lafaure, Mmes Dos-Reis, Gadriot-Renard, Démier, et M. Geoffroy, conseillers maîtres.

Signé : Vachia, président, et Le Baron, greffier.

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

**Pour le Secrétaire général**

**et par délégation,**

**le Chef du Greffe contentieux**

**Daniel FÉREZ**