

|  |  |
| --- | --- |
| QUATRIÈME CHAMBRE  **-------**  Première section  **-------**  Arrêt n° 72801  Audience publique du 15 octobre 2015  Prononcé du 19 novembre 2015 | COMMUNE DE GUJAN-MESTRAS (GIRONDE)  Appel d’un jugement de la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes  Rapport n° 2015-250-0 |

République Française,

Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu la requête enregistrée le 21 août 2014 au greffe de la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes, par laquelle le procureur financier près ladite chambre, a élevé appel du jugement n° 2014-0007 du 25 juin 2014, par lequel ladite chambre régionale a décidé qu’il n’y avait pas lieu de mettre à la charge des comptables de la commune de Gujan-Mestras une somme irrémissible nonobstant l’irrégularité du paiement, en 2011, d’une nouvelle bonification indiciaire (NBI) au directeur général des services de ladite commune sans disposer de l’arrêté individuel d’attribution de points de bonification à celui-ci ;

Vu le réquisitoire du Procureur général près la Cour des comptes n° 2014-123 du 19 novembre 2014, transmettant à la Cour la requête précitée ;

Vu les pièces de la procédure suivie en première instance ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le décret n° 2001-1367 du 28 septembre 2001 relatif à la nouvelle bonification indiciaire ;

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 modifié, dans sa rédaction issue de l'article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, en vigueur au moment des faits ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le rapport de M. Patrick BONNAUD, conseiller référendaire ;

Vu le mémoire en défense de M. X, comptable de la commune de Gujan-Mestras jusqu’au 20 octobre 2011, en date du 22 septembre 2014, et celui de M. Y comptable de cette commune à compter du 21 octobre 2011, en date du 18 septembre 2014 ;

Vu les conclusions du Procureur général n° 615 du 7 octobre 2015 ;

Entendu, lors de l’audience publique du 15 octobre 2015, M. BONNAUD, en son rapport, M. Bertrand DIRINGER, avocat général, en les conclusions du ministère public ;

Après avoir entendu en délibéré M. Gérard GANSER, conseiller maître, en ses observations ;

Attendu que, par réquisitoire n° 2014-0008 du 10 février 2014, au titre de la 2ème présomption de charge, le procureur financier a fait grief à MM. X et Y d’avoir payé au directeur général des services de la commune de Gujan-Mestras une NBI sans disposer de « *la décision de l’autorité du pouvoir de nomination fixant le nombre de points attribués à l’agent*»; que, dans son jugement entrepris, la chambre régionale des comptes a constaté le manquement des comptables à leurs obligations, dit qu’il n’avait pas causé de préjudice financier à la collectivité et n’a pas usé de sa faculté de mettre une somme irrémissible à la charge des comptables ;

Attendu que l’appelant demande à la Cour d’annuler le jugement, en ce qui concerne la 2ème charge, pour vice de forme et d’évoquer au fond l’affaire ; à défaut, d’infirmer le jugement en ce qu’il a décidé à tort de ne pas obliger les comptables à payer une somme irrémissible et de les obliger à payer une telle somme à hauteur du plafond règlementaire ;

***Sur la régularité***

Attendu que le requérant soutient que le jugement méconnait les dispositions de l’article R.242-10 du code des juridictions financières aux termes du 2ème alinéa duquel « *le jugement, motivé, statue sur les propositions du rapporteur, les conclusions du ministère public et les observations des autres parties* » ;

Attendu qu’il allègue, en premier lieu, que le jugement laisse entendre que le ministère public considère inopérantes « *les difficultés de gestion évoquées par les comptables*» ; qu’il conteste cette lecture de ses conclusions ; qu’il précise qu’il n’a rappelé que « *les difficultés exposées par les comptables ne sont pas exonératoires de leurs responsabilités* » que pour s’opposer à la proposition du rapporteur de n’infliger aucune sanction aux comptables ; qu’il en conclut que le jugement a ainsi déformé l’argumentation qui lui était soumise et n’a donc pu valablement la discuter ;

Attendu que ce rappel est mentionné dans la sous-partie des conclusions intitulée « *sur les circonstances de l’espèce et l’absence de CHD*» où est discutée l’infliction d’une somme irrémissible ; qu’à ce stade, la responsabilité des comptables ayant été mise en jeu, il ne peut plus être question de les en exonérer ; que dès lors, le sens des conclusions est bien de ne pas retenir « *les difficultés de gestion* » comme moyen des comptables pour écarter l’infliction d’une somme irrémissible ; qu’ainsi, considérer, comme le fait le jugement, que le procureur financier considère inopérant ce moyen ne peut être regardé comme une déformation de ses conclusions ; que le premier moyen du requérant manque donc en fait ;

Attendu qu’en second lieu, le procureur financier reproche au jugement de s’être limité à présenter une partie de ses arguments tendant à obliger les comptables à payer une somme irrémissible, sans les discuter au fond ;

Attendu que le jugement cite dans un considérant tous les arguments des conclusions du ministère public ; que le premier argument de ce deuxième moyen manque en fait ;

Attendu que le jugement ne discute pas au fond ces arguments ; que, dans le considérant suivant du jugement, commençant par « *toutefois* », sont exposés des arguments tendant *a contrario* à ne pas obliger les comptables à payer une somme irrémissible ; qu’il peut dès lors être considéré que le jugement a admis tous les arguments des conclusions du ministère public en défaveur des comptables, sans besoin de les discuter, avant de leur opposer des arguments contraires ;

Attendu que lorsque le manquement du comptable à ses obligations n’a pas causé de préjudice financier à l’organisme public concerné et que, dès lors, le jugement en vient à discuter de l’usage ou non par le juge de sa faculté d’obliger le comptable à s’acquitter d’une somme irrémissible, puis « *des circonstances de l’espèce* » à retenir pour arrêter cette somme, les différents moyens des parties sont à prendre en considération ; que cependant, s’il incombe au juge de motiver son jugement, il n’est pas tenu de discuter chaque moyen de façon détaillée pour apprécier les circonstances de l’espèce ; que le deuxième argument du deuxième moyen du requérant manque donc en droit ;

Attendu qu’en troisième lieu, le requérant relève que les circonstances alléguées par les comptables publics, relatives aux difficultés rencontrées dans l’exercice de leur fonctions ne sont pas évoquées ni discutées ;

Attendu, que le jugement fait état des difficultés de gestion évoquées par les comptables et les écarte comme inopérantes en faisant siennes, comme susdit, les conclusions sur ce point du ministère public ; que le moyen manque donc en fait ;

Attendu, au surplus, que, faisant droit à la demande des comptables, le jugement n’était pas tenu d’examiner l’ensemble des moyens qu’ils invoquaient à leur décharge ; que le moyen manque donc également en droit ;

Attendu qu’en quatrième lieu, le requérant allègue d’une contradiction dans le jugement ; qu’il présente ce moyen comme étant sur le fond ; que, le cas échéant, cette contradiction constituerait un défaut de motivation susceptible d’affecter la régularité du jugement ;

Attendu que, selon le requérant, le manquement imputé aux comptables serait réfuté par le considérant qui motive la décision de ne pas les obliger à s’acquitter d’une somme irrémissible, considérant selon lequel les comptables, disposant de l’arrêté de nomination du directeur général des services, n’avaient pas besoin d’une décision fixant le nombre de points de NBI attribués à ce directeur pour liquider cette indemnité dès lors que le décret susvisé du 28 septembre 2001, relatif à la nouvelle bonification indiciaire, en établissait le caractère obligatoire et en fixait le nombre à 35 pour les communes de 10 000 à 40 000 habitants ;

Attendu que le manquement est explicitement fondé sur le paiement de 35 points de NBI au directeur général des services sans disposer de la décision fixant le nombre de points de NBI à lui attribués, décision qui fait partie des pièces justificatives prévues par la nomenclature ;

Attendu que le considérant précité ne remet pas en cause le manquement ; qu’il relève seulement que la décision fixant le nombre de points de NBI attribué au directeur général des services, bien que prévue comme pièce justificative obligatoire par la nomenclature, n’est, au cas d’espèce, pas nécessaire pour contrôler la validité de la créance, puisque ce nombre est fixé par décret ;

Attendu qu’il n’y a donc pas de contradiction dans le jugement ; que le quatrième moyen manque en fait ;

Attendu qu’aucun moyen du requérant n’étant admis, il n’y a pas lieu d’annuler le jugement, en ce qui concerne la 2ème charge, au motif qu’il aurait enfreint les dispositions de l’article R.242-10 du code des juridictions financières ;

***Sur le fond***

Attendu que le requérant soutient notamment que le jugement de la chambre lui paraît « *mal fondé*» ; qu’au surplus il fait valoir que la décision de la chambre de ne pas mettre de somme irrémissible à la charge des comptables serait contraire à la jurisprudence des juridictions financières ;

Attendu que ni le juge de première instance, ni celui d’appel, ne sont tenus par les solutions données par d’autres jugements dans des cas allégués comme semblables car il leur appartient de fonder chaque jugement sur une analyse des circonstances de l’espèce ; qu’ainsi le moyen d’une contradiction supposée avec une jurisprudence, au demeurant « *en voie d’élaboration* », n’est pas recevable ;

Attendu, toutefois, qu’à partir de nombreux exemples, le requérant apporte des arguments à l’appui de son appréciation du caractère « *mal fondé* » du jugement ; qu’en effet la chambre régionale des comptes a jugé qu’une seule circonstance, en faveur des comptables, l’emportait sur toutes les autres ; qu’ainsi le jugement ne montre pas qu’elle a procédé à une juste appréciation de l’ensemble des circonstances de l’espèce ;

Attendu que, dès lors, sans besoin d’examiner les autres moyens de la requête, il y a lieu de faire droit à la demande du requérant d’infirmer le jugement en ce qu’il a décidé, au titre de la 2ème présomption de charge du réquisitoire, de ne pas mettre de somme irrémissible à la charge des comptables ;

***Suites à donner au manquement***

Attendu qu’en raison de l’effet dévolutif de l’appel, il convient de statuer sur les suites à donner au manquement dont il n’est pas contesté qu’il n’a pas causé de préjudice financier à la commune ;

Attendu que selon le 2ème alinéa du VI de l’article 60 de la loi de 1963 susvisée*, « lorsque le manquement du comptable* [à ses] *obligations* […] *n’a pas causé de préjudice financier à l’organisme public concerné, le juge des comptes peut l’obliger à s’acquitter d’une somme arrêtée, pour chaque exercice, en tenant compte des circonstances de l’espèce » ;* que le montant maximal de cette somme a été fixée par le décret susvisé du 10 décembre 2012 à 1,5 millièmes du montant du cautionnement des comptables ;

Attendu que les comptables, disposant de l’arrêté de nomination du directeur général des services, n’avaient pas besoin d’une décision fixant le nombre de points de NBI attribués à ce directeur pour vérifier l’exacte liquidation de cette indemnité dès lors que le décret susvisé du 28 septembre 2001 relatif à la nouvelle bonification indiciaire en établissait le caractère obligatoire et en fixait le nombre à 35 pour une commune comme celle de Gujan-Mestras ; que dès lors, leur manquement n’a eu aucune conséquence ;

Attendu que les comptables ont fait valoir en outre que la trésorerie d’Arcachon faisait face à de graves difficultés de gestion due à une pénurie chronique d’effectifs et un absentéisme important pendant plusieurs années, y compris 2011 ;

Attendu par ailleurs que M. Y a été intérimaire d’octobre à décembre 2011 ;

Attendu qu’il convient de mettre ces arguments en faveur des comptables avec d’autres de sens contraire ;

Attendu en particulier qu’en l’absence de plan de contrôle hiérarchisé de la dépense en 2011, contrôle à l’époque dépourvu de définition réglementaire, celle-ci ayant été donnée par l’article 42 du décret susvisé du 7 novembre 2012, les comptables étaient tenus de contrôler systématiquement tous les paiements ;

Attendu, en outre que le manquement s’est répété tous les mois ; qu’il a été dûment constaté sur les douze mois de la seule année 2011, mais que selon le ministère public – sous réserve que ni les comptes de l’exercice 2010, ni ceux de 2012 et de 2013 ne sont en jugement – il aurait perduré plus de trois ans, de février 2010 jusqu’à juillet 2013 ; que néanmoins cette répétition n’est que la conséquence d’un manquement initial intervenu en février 2010 lors du changement des droits de l’agent puisqu’en application de l’annexe I au code général des collectivités territoriales, rubrique 210222 – « Nouvelle bonification indiciaire », la « *décision de l'autorité du pouvoir de nomination fixant le nombre de points attribués à l'agent* » doit, comme les autres pièces prévues à la rubrique 21022 – « Pièces particulières », être produite « *en tant que de besoin, et à chaque changement des droits de l'agent* » ;

Attendu que le cautionnement de M. Y était de 176 000 € et celui de M. X de 234 000 € ; que les plafonds des sommes irrémissibles pouvant être mis à leur charge est donc respectivement de 264 et 351 € ;

Attendu que, dans ces conditions, il sera fait une juste appréciation des circonstances de l’espèce en mettant à la charge de M. Y la somme de 150 €, à raison de dix manquements de même nature en 2011, et à celle de M. X la somme de 50 €, à raison de deux manquements de même nature en 2011 également ;

Par ces motifs,

**DECIDE** :

**Article 1er –** La requête du procureur financier près la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes est rejetée en sa demande d’annulation du jugement n° 2014-0007 du 25 juin 2014 de la chambre régionale des comptes d’Aquitaine, Poitou-Charentes en ce qui concerne sa 2ème charge.

**Article 2 -** Le jugement précité est infirmé en ce qu’il a décidé, au titre de la 2ème présomption de charge, de ne pas obliger MM. Y et X, comptables successifs de la commune de Gujan-Mestras en 2011, à s’acquitter d’une somme irrémissible.

**Article 3 -** M. Y est obligé à s’acquitter de la somme de 150 € à raison de dix manquements en 2011.

**Article 4 -** M. X est obligé à s’acquitter de la somme de 50 € à raison de deux manquements en 2011.

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

Fait et jugé en la Cour des comptes, quatrième chambre, première section. Présents : M. Jean-Philippe VACHIA, président de chambre, président de la formation, M. Yves ROLLAND, conseiller maître, président de section, Mme Anne FROMENT-MEURICE, présidente de chambre maintenue en activité, MM. Gérard GANSER, Jean-Pierre LAFAURE et Jean-Yves BERTUCCI, conseillers maîtres.

En présence de Mme Valérie GUEDJ, greffière de séance.

|  |  |
| --- | --- |
| **Valérie GUEDJ** | **Jean-Philippe VACHIA** |

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.

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’État 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 à l’article R. 142-15-I du même code.