

Chronique de jurisprudence financière



Jean-Luc GIRARDI
Conseiller maître à la Cour des comptes



Pierre ROCCA
Conseiller maître à la Cour des comptes

Les Chambres régionales et territoriales des comptes 2018

Présentation

La présente chronique traite des premiers jugements de 2018. L'examen de ces jugements ayant révélé des difficultés d'application des dispositions relatives au contrôle sélectif de la dépense, nombre d'entre eux concernent à nouveau cette question, indépendamment des motifs ayant conduit au prononcé des débets en cause (V. *La prise en compte du contrôle sélectif de la dépense par le juge des comptes*, GFP 5-2016, p. 140).

Le « contrôle hiérarchisé de la dépense » (CHD), qui est la forme originelle du « contrôle sélectif de la dépense » (CSD), a été expérimenté dans les services de l'État où il a été généralisé à compter du 1^{er} janvier 2004. Mais c'est seulement l'article 42 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, dit GBCP, qui a avalisé cette modalité de contrôle ainsi que le « contrôle allégé partenarial » (CAP) qui était déjà encadré par un arrêté du 11 mai 2011, dont l'article 6 précisait que le comptable public engage sa responsabilité sur les opérations concernées, dans les conditions définies par l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963.

S'agissant des collectivités locales, les principes suivants – qui restent d'actualité – avaient été définis en introduction de la nomenclature des pièces justificatives issue du décret n° 2007-450 du 25 mars 2007 (article D. 1617-19 du CGCT) :

« Le contrôle hiérarchisé de la dépense permet au comptable de moduler ses contrôles en fonction des risques et des enjeux identifiés dans le respect des normes définies par le ministre en charge du budget. Cette modulation porte sur le moment du contrôle (contrôle a priori ou a posteriori), le champ du contrôle (contrôle exhaustif ou par échantillon) et l'intensité des contrôles (réaliser tout ou partie des contrôles).

En complément du contrôle hiérarchisé de la dépense, le comptable et l'ordonnateur peuvent convenir de mettre en place un dispositif de contrôle allégé partenarial en respectant les normes définies par le ministre en charge du

budget. Dans ce cas, le comptable peut, le cas échéant, dispenser l'ordonnateur de produire les pièces justificatives selon les modalités et sous un seuil fixé par arrêté du ministre en charge du budget ».

Les deux modalités de CSD nécessitent l'élaboration d'un plan de contrôle exposant comment il est envisagé de « moduler » les contrôles. En définitive, l'article 42 précité du GBCP est venu préciser que les principes devant être respectés par ces plans seraient fixés par un arrêté du ministre du budget, ce qui a été fait par un arrêté du 25 juillet 2013 (portant application du premier alinéa de l'article 42 du GBCP et encadrant le contrôle sélectif de la dépense). Les modalités de mise en œuvre du contrôle allégé en partenariat et le contenu de la convention signée avec l'ordonnateur ont été précisés par un arrêté du 25 mars 2015 (portant application du dernier alinéa de l'article 42 du décret GBCP, relatif au contrôle allégé en partenariat).

Pour sa part, le juge des comptes s'était longtemps refusé à se prononcer sur un moyen tiré de la mise en place du contrôle hiérarchisé et/ou partenarial, considérant que le fait qu'un ordre de payer échappe aux contrôles prévus par le RGCP en raison d'un contrôle sélectif n'était pas un motif suffisant pour ne pas mettre en jeu la responsabilité du comptable qui avait accepté de le payer. Ce moyen n'était donc examiné que par le ministre, au moment de la décision sur une éventuelle remise gracieuse présentée par le comptable. Mais, depuis la réforme de la RPP par l'article 90 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011, conformément au IX modifié de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, avant que le ministre du budget accorde une remise gracieuse totale d'un débet ou un laissé à charge inférieur au plafond de 3 % du cautionnement, « le respect des règles en matière de contrôle sélectif des dépenses » doit avoir été « apprécié » par le juge des comptes. Par sa décision *Centre hospitalier Yves le Foll à Saint-Brieuc*

(24 mai 2017, n° 395017), le Conseil d'État a jugé « que les motifs du jugement qui portent sur cette appréciation constituent (...) un élément de la décision juridictionnelle susceptible d'être discuté devant le juge d'appel ou de cassation, alors même que le jugement ou l'arrêt attaqué n'en n'a pas fait état dans son dispositif ». Il doit donc être considéré qu'il ne s'agit pas d'un simple avis préparatoire à la décision du ministre qui pourrait seule être contestée mais d'une décision juridictionnelle pouvant être directement contestée quand elle est exprimée dans le jugement qui prononce le débet. Au surplus, par sa décision *Trésoirier-payeur général de Mayotte* (19 mai 2017, n° 389741), le Conseil d'État semble avoir également estimé que le ministre devrait plafonner les remises gracieuses, y compris quand il s'agit d'un débet administratif. Il juge, en tout cas, que le fait de ne pas l'avoir fait justifie que le juge des comptes prononce un débet juridictionnel. Il pourrait en être déduit que, en cas de débet administratif, le ministre devrait consulter le juge des comptes s'il souhaite accorder une remise totale en raison du respect des règles de contrôle sélectif.

Dans l'immédiat, l'article 11 du décret du 5 mars 2008 prévoit toujours que : « les sommes allouées en remise gracieuse sont supportées par le budget de l'organisme public intéressé. Toutefois, elles sont supportées par le budget de l'État : (...) 2° Lorsque le comptable de l'organisme public est mis en débet à raison d'une dépense irrégulièrement payée du fait d'une absence des contrôles prévus à l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire

et comptable publique susvisé, lorsque cette absence de contrôles résulte du plan de contrôle hiérarchisé approuvé par le ministre chargé du budget. » Il est vrai également que les termes mêmes de l'article 60 modifié pour exclure une remise totale ne semblent viser que les débits juridictionnels : « Hormis le cas de décès du comptable ou de respect par celui-ci, sous l'appréciation du juge des comptes, des règles de contrôle sélectif des dépenses, aucune remise gracieuse totale ne peut être accordée au comptable public dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu par le juge des comptes, le ministre chargé du budget étant dans l'obligation de laisser à la charge du comptable une somme au moins égale au double de la somme mentionnée au deuxième alinéa dudit VI ». Il pourrait donc en être déduit, a contrario, que les débits administratifs peuvent être remis en totalité dans tous les cas.

En tout état de cause, ce n'est qu'à partir des arrêtés précités du 25 juillet 2013 et du 25 mars 2015 qu'il a été possible de se prononcer de manière objective sur le respect des règles du CSD. À titre de synthèse des cas examinés par la présente chronique, il ne saurait trop être recommandé que la rédaction du plan de contrôle soit effectuée sans ambiguïté, de telle manière que l'on sache si ce plan concerne les dépenses à contrôler ou celles qui peuvent ne pas l'être et que l'on connaisse sa période de validité. S'agissant de son exécution, des informations doivent être apportées justifiant que la dépense en cause ne figurait pas dans un échantillon, quand le contrôle sélectif est supposé avoir été effectué par sondage.

I – Les jugements relatifs au recouvrement des recettes

A. Absence de diligences

J. CRC AUVERGNE-RHÔNE-ALPES, 19 février 2018, Ecole nationale supérieure d'architecture de Lyon (Rhône), n° 2018-0004

Recouvrement – Diligences du comptable – (Autorisation des poursuites)

Pour justifier l'absence d'actes de poursuites, le comptable expliquait « que son prédécesseur l'avait informé ne pas avoir pu effectuer de poursuites en vue du recouvrement du titre de recettes en question, le dossier correspondant, considéré comme sensible, étant suivi par la direction de l'établissement; ». Il soutenait également avoir alerté à plusieurs reprises l'ordonnateur sur les risques de prescription et lui avoir « demandé (...) l'autorisation d'engager des poursuites par voie d'huissier et en cas de refus, l'engagement de la procédure d'admission en non-valeur justifiée par le refus d'engager des poursuites contentieuses; que ce n'est que lorsque le dossier a été présenté en non-valeur qu'il a constaté l'absence d'acte interruptif de la prescription et, de fait, la prescription du titre ».

La directrice de l'École avait confirmé ces affirmations et précisait « que la présentation tardive du dossier, classé au sein du service RH, de par son contenu confidentiel, est indépendante » du comptable.

La chambre n'en prononce pas moins un débet en considération du fait que le comptable qui était mis en cause n'a pas formulé de réserves et que, s'il « soutient que l'ordonnateur ne l'a pas autorisé à mettre le débiteur en demeure d'honorer sa créance, il relevait de sa seule compétence de prendre des mesures de recouvrement et notamment des actes interruptifs de la prescription; que cette compétence constitue la contrepartie de sa responsabilité personnelle et pécuniaire; qu'en l'absence de tels actes interruptifs, l'action en recouvrement du comptable s'est trouvée prescrite le 22 juin 2014 », sous sa gestion.

N.B. : Dans le cas des organismes soumis au titre III du règlement général sur la comptabilité publique, soit actuellement le GBCP, l'article 192 du décret précise que « En cas d'échec du recouvrement amiable, il appartient à l'agent comptable de décider l'engagement d'une procédure de recouvrement contentieux. L'exécution forcée par l'agent comptable peut, à tout moment, être suspendue sur ordre écrit de l'ordonnateur. »

S'agissant des collectivités locales, on rappellera que « le comptable [de la commune, du département, de la région] est chargé seul et sous sa responsabilité : (...) 2° De faire faire, contre les débiteurs en retard de payer et avec l'autorisation du [maire, du président], les actes, significations et mesures d'exécution forcée nécessaires dans les conditions de l'article [R. 2342-4, R. 3342-8-1, R. 4341-4] » du CGCT. Aux termes de l'article R. 1617-24 du CGCT : « L'ordonnateur autorise l'exécution forcée des titres de recettes selon des modalités qu'il arrête après avoir recueilli l'avis du comptable. Cette autorisation peut être permanente ou temporaire pour tout ou partie des titres que l'ordonnateur émet. Le refus d'autorisation ou l'absence de réponse dans le délai d'un mois justifie la présentation en non-valeurs des créances dont le recouvrement n'a pu être obtenu à l'amiable. »

B. Non justification des diligences

2. CRC PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR, 12 février 2018, Commune d'Entraigues sur la Sorgue (Vaucluse), n° 2018-0003

Recouvrement – Diligences du comptable – Ordonnateur – Titre de recette

Pour les deux premières charges, le comptable était dans l'impossibilité de justifier la notification des actes de pour-

suites. Mais il mettait également en doute la pertinence de l'émission des titres par l'ordonnateur.

Pour la première charge, comme la comptable en fonction, il faisait état de demandes successives d'annulation du titre auprès des services municipaux car il considérait que « ce titre ne pouvait pas être recouvré dès lors qu'il aurait donné lieu à un avoir sur la facture suivante ; ». Loin de confirmer, l'ordonnateur avait répondu « qu'aucune pièce ne lui permet à ce jour de certifier que le montant du titre a fait l'objet d'une déduction sur une facture suivante d'EDF à la commune et qu'il considère dès lors que la commune a subi un préjudice financier ; ». La chambre ne peut donc que constater « qu'à ce jour, le titre n'est ni soldé, ni annulé ; » et prononcer un débet.

Pour la deuxième charge, le comptable expliquait que le titre visé par le réquisitoire n'était pas émis à l'encontre du véritable débiteur et que les poursuites avaient, en conséquence et par souci d'économie, été limitées à des envois sous plis simples. La chambre considère que, dans ce cas, il « aurait dû refuser sa prise en charge au motif que les défauts qui affectent le titre n'en permettaient pas le recouvrement ; qu'il aurait dû solliciter l'annulation du titre et sa réémission (...) ; qu'il n'a produit aucune pièce établissant des démarches effectuées auprès de l'ordonnateur en ce sens (...) ». Or, il se trouve que l'ordonnateur reconnaissait à peine l'erreur dans l'émission du titre et le fait qu'il était informé de la nécessité de réémettre le titre, puisqu'il faisait savoir qu'il « estime que la commune a subi un préjudice en raison de l'information tardive de ses services de la demande d'annulation et de réémission du titre ; ». Dans ces conditions, la chambre considère qu'il y a bien manquement et préjudice.

3. CRC CENTRE-VAL DE LOIRE, 8 mars 2018, Centre hospitalier du Blanc (Indre), n° 2018-0001

Recouvrement – Diligences du comptable – Acte interruptif de prescription – Preuve

Le comptable mis en cause, celui en fonction, de même que l'ordonnatrice, avaient confirmé que les titres mentionnés au réquisitoire n'avaient fait l'objet d'aucun recouvrement et qu'ils ne disposaient « d'aucune information ou élément permettant d'apprécier l'existence de diligences ». Il était donc inéluctable qu'un débet soit prononcé à l'encontre du comptable en fonction à la date où l'action en recouvrement était présumée prescrite.

La chambre estime néanmoins nécessaire de réfuter un argument à décharge évoqué par le rapporteur qui estimait, sur le

fondement des dispositions des articles 1359 et 1362 du code civil, « qu'en deçà de 1 500 €, un écrit peut ne pas être nécessaire pour considérer la preuve alléguée comme parfaite, et qu'en l'absence de preuve écrite le juge est tenu d'examiner tous les éléments de preuve produits par les parties ; » Il en déduisait : « que, pour les créances dont le montant est inférieur à 1 500 €, l'inscription de frais dans l'application Hélios lors de l'émission par le comptable d'un commandement de payer pourrait être considérée comme un commencement de preuve suffisant pour valoir preuve parfaite de l'accomplissement de diligences ; ».

La chambre est ainsi conduite à préciser que « le comptable doit apporter une preuve présentant une force probante suffisante de nature à renverser la présomption de responsabilité qui pèse sur lui seul ; qu'un commencement de preuve écrit constitue une simple présomption de l'effectivité de la diligence alléguée ; qu'il ne peut suffire à démontrer l'efficacité des diligences, encore moins la notification au débiteur d'un acte interruptif de prescription ; que seule la preuve de la notification de l'acte au débiteur établit qu'une diligence a présenté un caractère propre à interrompre la prescription ; que le montant de la créance est à cet égard indifférent ; qu'une copie d'écran de l'application Hélios ne peut valoir preuve de l'existence de la diligence alléguée par le comptable, et ne permet d'ailleurs pas d'établir la date à laquelle le débiteur aurait été touché et à laquelle la prescription aurait été interrompue ; ».

N.B. : On notera que, depuis la dernière mise à jour du code des juridictions financières par l'ordonnance n° 2016-1360 du 13 octobre 2016 pour la partie législative et par le décret n° 2017-671 du 28 avril 2017 pour la partie réglementaire, il n'est plus prévu de mentionner la position du rapporteur dans les jugements. Il paraît néanmoins nécessaire de la réfuter quand cette position est contraire à celle adoptée par la formation délibérante.

Référence : C. comptes, 16 avril 2015, Commune de Fleury-les-Aubrais, n° 72160, Recueil p. 52, s'agissant de la preuve des diligences au moyen de copies d'écrans.

4. CRC BRETAGNE, 16 avril 2018, Commune de Lanrelas (Côtes d'Armor), n° 2018-0003

Recouvrement – Diligences du comptable – Acte interruptif de prescription – Preuve

Comme très souvent, le comptable justifiait son incapacité d'apporter la preuve de la notification des actes de poursuites susceptibles d'avoir interrompu la prescription de l'action en recouvrement par les directives de son administration en matière de frais d'affranchissement.

Le représentant du ministère public lui objectait notamment que l'instruction confidentielle qu'il citait « prévoit un envoi au tiers saisi, en recommandé, pour les créances supérieures à 1 500 € et / ou en cas de difficulté prévisible de recouvrement ; qu'au cas d'espèce, le montant total litigieux est supérieur à ce seuil ; ». La chambre retient cet argument en relevant que des difficultés de recouvrement étaient bien en l'occurrence prévisibles puisque : « à la prise de fonction du comptable, le débiteur faisait déjà l'objet d'actions en recouvrement, depuis plusieurs années, pour 14 titres d'un montant global dépassant 7 000 € ».

V. également, CRC Auvergne-Rhône-Alpes, 9 janvier 2018, Communauté de communes du Pays d'Évian (Haute-Savoie), un comptable qui affirmait que « toute notification par lettre recommandée ayant été interdite au niveau national, par soucis d'économies, il est difficile d'apporter la preuve de la réalité de ces diligences ».

N.B. : On rappellera une nouvelle fois qu'un acte de poursuite, qu'il fasse ou non l'objet d'une taxation de frais à l'encontre du débiteur défaillant, n'est interruptif de prescription que s'il a été notifié à personne. Un envoi en recommandé ne suffit pas à apporter cette preuve de notification s'il n'est pas assorti d'une demande d'avis de réception. Les exigences du juge des comptes en la matière, dont le seul but est de déterminer le comptable responsable de l'absence de recouvrement depuis qu'il ne peut plus partager cette responsabilité entre les différents comptables qui se sont succédés depuis l'émission d'un titre, semblent donc parfaitement fondées, de même que les recommandations de la DGFIP rappelées par le présent jugement.

Référence : CE, 23 juin 1989, Commune de Romainville, n° 67442, Recueil p. 217 et C. comptes, 26 novembre 1991, Centre hospitalier de Briançon, GAJF 6^e éd. p. 297, s'agissant de la détermination du comptable responsable de l'absence de recouvrement.

C. Annulation ou réduction de titres injustifiée

5. CRC AUVERGNE-RHÔNE-ALPES, 20 mars 2018, Communauté de communes du Massif du Sancy (Puy-de-Dôme), n° 2018-0008

Annulation d'un titre de recettes – Pièces justificatives

La responsabilité du comptable avait été mise en jeu pour avoir procédé à une annulation de titre pour un montant total de 160 000 € sans disposer d'un état précisant l'erreur commise.

En défense, ce comptable avait produit un certificat de l'ordonnateur expliquant

« que le Village Vacances de La Prado Haute a été mis à disposition de la Communauté de communes par la commune du Mont-Dore en 2002; que les travaux de réhabilitation effectués ont été pris en charge par la communauté de communes, à l'exception de deux avenants qui devaient faire l'objet d'un remboursement de la part de la commune du Mont-Dore à la Communauté de communes; que c'est la raison pour laquelle la Communauté de communes a émis le titre de recettes n°230 d'un montant de 160 000 € à l'encontre de la commune du Mont-Dore; que la commune du Mont-Dore a ultérieurement demandé à la Communauté de communes que ces 160 000 € soient directement prélevés du fonds de concours qu'elle lui attribue; que dès lors, acceptant cette demande, la Communauté de communes du Massif du Sancy a procédé à l'annulation du titre de recettes n° 230 par l'émission du mandat n° 725 ».

La chambre considère qu'il y a bien manqué dès lors que « le comptable a reconnu ne pas avoir été en possession de la pièce justificative requise au moment de l'annulation du recouvrement de la recette ».

Elle considère, en revanche, qu'il résulte des explications fournies par l'ordonnateur « que l'annulation de titres, malgré le manquement du comptable à ses obligations de contrôle de la mise en recouvrement des créances et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer, n'a pas causé de préjudice financier à la communauté de communes ».

N.B. : On notera que la chambre n'a pas jugé utile de discuter la régularité de la compensation évoquée au regard des règles de la comptabilité publique.

D. Admission en non-valeur de créances devenues irrécouvrables

6. CRC NOUVELLE-AQUITAINE, 9 février 2018, Commune de La Boixe (Charente), n° 2018-0001

Recouvrement – Admission en non-valeur – Pièces justificatives

Une créance non recouvrée admise en non-valeur avait été imputée à l'article 6242 « Créances éteintes » qui enregistre les pertes sur les créances éteintes dans le cadre d'une procédure de surendettement ou d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire. Aucune délibération n'était jointe au mandat. Cette imputation, au demeurant conforme, faisait suite à une liquidation judiciaire dont la procédure avait été clôturée pour insuffisance d'actif, la créance en cause ayant fait l'objet d'une déclaration régulière auprès du liquidateur qui l'avait admise au passif de la société.

La demande d'admission en non-valeur précisait qu'aucune délibération n'était nécessaire et, en défense, le comptable faisait valoir que, sur la foi d'un message reçu de la DDFIP, il avait estimé que le jugement du tribunal pouvait se substituer à la délibération d'admission en non-valeur.

La chambre considère qu'une interprétation erronée de la réglementation a été faite, le représentant du ministère public tirant effectivement de l'instruction DGFIP/2014/01/2048 du 2 mai 2014 que sur « un point de vue procédural, l'admission en non-valeur de créances éteintes prendra la forme d'une décision de l'assemblée délibérante de la collectivité; qu'en tout état de cause, même si cette charge définitive s'imposait à la collectivité créancière, celle-ci devait donner lieu à une approbation formelle par son assemblée délibérante; que dès lors le comptable devait se trouver en possession d'une décision de l'assemblée délibérante pour procéder à la prise en charge de ce mandat d'admission en non-valeur; ».

Compte tenu des circonstances de l'espèce, le jugement ne prononce toutefois qu'une somme non rémissible fortement modulée.

N.B. : On relèvera que la chambre s'est placée uniquement sur le terrain de l'irrégularité en dépenses, puisqu'elle n'avait rien à reprocher au comptable en matière de recouvrement.

Sur le sujet, il convient désormais de se référer à l'instruction BOFIP-GCP-18-0015 du 26 avril 2018, intitulée « Produits locaux – Surendettement des particuliers » qui abroge les développements relatifs au surendettement des particuliers et au rétablissement personnel de l'instruction n° 11-022-M0 du 16 décembre 2011 sur le recouvrement des recettes de collectivités territoriales et des établissements publics locaux.

Référence : V. dans le même sens, CRC Hauts-de-France, 20 juillet 2017, Commune d'Élincourt-Sainte-Marguerite (Oise), n° 2017-0020, s'agissant d'une créance non recouvrée également imputée à l'article 6242 « Créances éteintes ».

II – Les jugements relatifs au paiement des dépenses

A. Absence de pièces justificatives

Il n'est pas contestable que le paiement d'une dépense indue cause un préjudice à la collectivité et que ce manquement doit donc être sanctionné par le prononcé d'un débet. Sur ce point, la position actuelle du juge des comptes est clairement exprimée par un considérant de principe,

énoncé par exemple par l'arrêt d'appel OPH de Dordogne (9 février 2017, n° S 2017-0234) : « Considérant que le caractère indu d'un paiement ne résulte ni de la réalité du service fait, ni de l'intention supposée de l'administration ou de l'établissement, encore moins de la disponibilité des crédits, mais du constat que les justifications, manquantes ou insuffisantes, ne confèrent pas au paiement le caractère d'une dette certaine ».

En l'absence d'une délibération de l'assemblée délibérante prévue non seulement par la liste des pièces justificatives mais aussi par des textes du niveau législatif, on comprend qu'il puisse y avoir un doute sur l'existence même d'une dette de la collectivité.

Les jugements qui suivent statuent sur l'absence de pièces dont l'établissement n'incombait pas à l'assemblée délibérante mais à l'ordonnateur.

7. CRC BRETAGNE, 7 mars 2018, Commune de Pontivy (Morbihan), n° 2018-0001

Pièces justificatives – Validité de la créance – Indemnités

Au titre des quatre premières charges, il était reproché au comptable d'avoir payé des indemnités spéciales mensuelles de fonctions (ISMF), une indemnité spécifique de service (ISS) et des primes de fonction et de résultats (PFR) sans disposer de décisions individuelles d'attribution.

Dans tous ces cas, la chambre juge que le manquement du comptable a causé un préjudice bien que la pièce manquante consistait en une décision de l'ordonnateur prise par ailleurs sous la forme de l'établissement d'une fiche de paye et de l'émission d'un mandat. Elle considère, en effet, qu'en l'absence d'une décision explicite de l'ordonnateur, les paiements étaient indus. Mais, il est également constaté que les délibérations créant les indemnités étaient incomplètes : « la délibération du 7 décembre 2011 n'a pas fixé le montant à hauteur duquel la commune souhaitait que l'ISMF soit versée aux bénéficiaires (...); la délibération du 7 décembre 2011 n'a pas prévu les montants de l'ISS effectivement versés aux bénéficiaires (...); quel que soit le niveau de versement de la PFR au sein d'autres personnes morales et quelles que soient ses conditions de vote, la délibération du 7 décembre 2011 n'a pas prévu le coefficient effectivement appliqué à la bénéficiaire ».

Référence : V. C. comptes, 14 septembre 2017, Commune d'Ermont (Val d'Oise), n° S 2017-2432, s'agissant de la forme que peut prendre une décision d'attribution.

8. CRC PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR, 16 mars 2018, Hôpital local d'Entrevaux (Alpes-de-Haute-Provence), n° 2018-0014

Pièces justificatives – Validité de la créance – Nouvelle bonification indiciaire

Au titre de la charge n° 2, il était reproché au comptable d'avoir accepté de payer une bonification indiciaire (NBI) sans disposer de la décision du directeur fixant le nombre de points attribués à l'agent.

Le comptable faisait valoir qu'il n'y avait « pas eu préjudice financier, la dépense résultant d'une volonté réelle de l'établissement; qu'il se prévaut à ce titre de la régularisation ultérieure; ». La chambre considère « que l'intention de l'établissement de prendre en charge une dépense ne constitue pas un critère de l'absence de préjudice mais un élément à prendre en considération pour apprécier les circonstances de l'espèce ». Elle estime qu'il y a bien eu préjudice car « en l'absence des pièces justificatives requises, le comptable ne pouvait vérifier la régularité des engagements financiers ».

Référence : C. comptes, 25 mars 2004, Commune de Privas, Recueil p. 18, La Revue du Trésor n° 3/4-2005, p. 172; C. comptes, 19 novembre 2015, Commune de Gujan-Mestras, n° 72801; CRC des Pays-de-la-Loire, 16 juillet 2015, Communauté de communes du bocage mayennais, GFP n° 05-06/2016, p. 131; s'agissant de cas où le juge administratif et le juge financier considèrent qu'une décision n'est pas indispensable en matière de NBI.

9. CRC ÎLE-DE-FRANCE, 30 mars 2018, Commune de Saint-Gratien (Val d'Oise), n° 2018-0004

Pièces justificatives – Validité de la créance – Indemnités

Au titre des charges n° 2 à 10, il était fait grief au comptable « d'avoir payé au cours de l'année 2014 des indemnités et primes pour un total de 115 311,64 €, sans disposer des arrêtés individuels attribuant ces primes et en fixant le taux applicable ».

Le comptable soutenait que la commune n'avait subi aucun préjudice financier, « car la volonté de l'exécutif était bien de verser les primes et indemnités mandatées ». L'ordonnateur estimait également « que la ville n'a pas subi de préjudice financier, puisque les primes allouées l'ont été dans le cadre de la délibération du conseil municipal du 17 décembre 2004, dans des proportions qu'il a validées, les arrêtés de régularisation indiquant les mêmes montants que ceux qui ont été versés sans arrêtés individuels ».

La chambre n'en estime pas moins que « si la délibération du 17 décembre 2004 révèle l'intention du conseil municipal

d'attribuer des primes aux agents de la collectivité, aucune décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination n'a fixé le taux applicable à chaque agent; que les arrêtés pris postérieurement ne sauraient attester de la volonté de l'autorité compétente de verser, au moment du paiement, les sommes litigieuses; qu'ainsi, les primes individuellement versées n'étaient pas dues; que, par suite, le manquement du comptable a causé un préjudice financier à la commune de Saint-Gratien; ».

B. Pièces justificatives insuffisantes

10. CRC PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR, 29 janvier 2018, Commune de Cap d'Ail (Alpes-Maritimes), n° 2017-0033

Pièces justificatives – Paiement sur facture

Au titre des deux premières charges, il était constaté que des paiements avaient été effectués, alors qu'ils étaient justifiés par des factures ne comportant pas l'ensemble des mentions requises par la réglementation.

Pour la première charge, la chambre ne retient pas l'absence de mention d'un SIRET ou d'un SIREN. Mais, dans les deux cas, elle retient le fait que l'annexe C de la liste des pièces justificatives prévoit que « les mémoires ou factures doivent explicitement comporter (...) Le montant et le taux de taxe sur la valeur ajoutée légalement applicable ou, le cas échéant, le bénéfice d'une exonération ».

Elle considère que ces manquements n'ont pas causé de préjudice car, par exemple pour la première charge, « le mandat de paiement visé dans le réquisitoire a été signé dans des conditions qui ne sont pas contestées, qu'il ne ressort des pièces du dossier aucun élément conduisant à mettre en doute l'exécution de la prestation que le maire de la commune a commandée à X... et que l'irrégularité ayant affecté son paiement n'a pas généré de trop-payé à son bénéficiaire; ».

11. CRC CORSE, 8 mars 2018, Office des transports de la Corse (Corse-du-Sud), n° 2017-0061

Pièces justificatives – Délégation de service public

La première charge concernait des paiements à un délégataire de service public, non prévus par le contrat de délégation, justifiés par des factures pour un montant total de 1 800 000 €.

Le comptable soutenait « que le montant facturé est bien en deçà du seuil au-delà duquel la consultation de la commission prévue à l'article L. 1411-5 du CGCT est rendue obligatoire et que la modification de la convention ne peut être considérée comme substantielle au sens de la juris-

prudence de la Cour de justice des Communautés européennes du 19 juin 2008, Priesstext Nachrichtenagentur GmbH; ». Un courrier adressé au prestataire pouvait donc, selon lui, avoir valu commande.

Le procureur financier soutenait, au contraire, « qu'un contrat ou un avenant était nécessaire et qu'en l'absence de pièce justificative et de décision de l'assemblée délibérante autorisant les paiements, la dépense doit être regardée comme constitutive d'un préjudice financier pour l'office des transports de la Corse ».

La chambre considère « que le règlement de prestations non prévues à un contrat de délégation de service public constitue, en principe, un paiement irrégulier causant un préjudice financier à l'organisme public concerné; qu'en application de la jurisprudence du Conseil d'État, il peut, toutefois, en aller différemment si les parties à un contrat ont manifesté la volonté de poursuivre des relations contractuelles; que cette commune intention peut résulter notamment de la conclusion ultérieure d'un acte de régularisation; ». Estimant qu'une délibération « antérieure au paiement du dernier mandat incriminé » attestait de cette intention, elle ne met à la charge du comptable qu'une somme non rémissible.

Référence : CE, 9 mars 2016, Grand port maritime de Dunkerque, n° 380105, Recueil p. 214, s'agissant des conséquences à tirer de la commune intention des parties à un contrat.

12. CRC ÎLE-DE-FRANCE, 30 mars 2018, EHPAD du Val d'Ysieux à Luzarches (Val d'Oise), n° 2018-0007

Pièces justificatives – Prime (spécifique d'installation)

Au titre des charges n° 1 à 3, il était fait grief au comptable « d'avoir payé les trois fractions de la prime spécifique d'installation, instituée par le décret (...) du 20 décembre 2001, sans disposer des pièces justificatives suffisantes », cette prime concernant les fonctionnaires de l'État affectés dans un département d'outre-mer ou à Mayotte, qui reçoivent une première affectation en métropole à la suite d'une mutation ou d'une promotion.

Le représentant du ministère public soutenait, en effet, que le comptable ne pouvait payer cette prime dont les modalités d'application sont définies par la circulaire du 4 octobre 2002, au vu d'une délibération se référant explicitement au décret, alors que la circulaire d'application prévoit la transmission par l'ordonnateur au comptable de certaines justificatives particulières.

La chambre, constate que la délibération du conseil d'administration décidant de

verser la prime spécifique d'installation se référerait uniquement au décret qui « ne donne aucune précision sur les justificatives à fournir au comptable, qu'ainsi que le soutient le comptable, la circulaire du 4 octobre 2002 s'adresse aux ordonnateurs concernés par le versement de la prime spécifique d'installation, à qui elle précise les pièces qu'ils doivent exiger des fonctionnaires, pour s'assurer que ces derniers sont bien fondés à en demander le bénéfice; qu'aucune des pièces figurant dans ladite circulaire n'était nécessaire au comptable pour vérifier l'exactitude des calculs de liquidation; qu'en matière de pièces justificatives, seule peut être opposée au comptable la liste mentionnée à l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales; qu'il résulte de l'instruction que le comptable a payé en disposant des pièces prévues à la rubrique n° 210223; qu'il disposait dès lors des pièces justificatives suffisantes; ».

N.B. : Sans doute convient-il de rappeler que, conformément aux dispositions de l'article L. 1111-5 du CGCT, le règlement général sur la comptabilité publique, soit actuellement le GBCP, prévoit effectivement que, contrairement aux autres listes de pièces justificatives, « la liste des pièces justificatives des dépenses, des recettes et des opérations d'ordre des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé est fixée par décret » et non pas par arrêté (et encore moins par circulaire) du ministre chargé du budget (article 50 du GBCP).

C. Pièces justificatives contradictoires

13. CRC PAYS DE LA LOIRE, 13 février 2018, Commune de Chauvé (Loire-Atlantique), n° 2018-001

Pièces justificatives contradictoires – Indemnités

En réponse aux observations formulées par l'autorité chargée de l'apurement administratif, la comptable en poste avait produit une délibération n'autorisant pas les paiements incriminés par la première charge relative à des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS). Figurait, en effet, en annexe de cette délibération un tableau excluant du bénéfice de ces indemnités le grade de rédacteur territorial.

La même délibération prévoyait que toute absence consécutive supérieure à 15 jours entraînerait « la proratisation des primes versées mensuellement (sauf maternité, accident de travail pendant le service) incluant donc l'IEMP; ». Or, un agent attributaire d'une indemnité non proratisée avait été rémunéré à demi-traitement pendant la période en cause, comme en attestaient ses bulletins de paye.

La chambre prononce deux débet pour le montant total des sommes payées. Elle constate d'ailleurs que le second débet (437,53 €) étant inférieur au montant que le ministre pourrait lui laisser à charge (453 €), ce dernier ne pourra lui accorder aucune remise gracieuse.

14. CRC HAUTS-DE-FRANCE, 22 mars 2018, Commune de Denain (Nord), n° 2018-0012

Pièces justificatives contradictoires – Indemnités (compensatrices de congés payés)

À la fin d'un contrat à durée déterminée ou en cas de licenciement n'intervenant pas à titre de sanction disciplinaire, un agent non titulaire de la fonction publique territoriale qui, du fait de l'administration, n'a pu bénéficier de tout ou partie de ses congés annuels a droit à une indemnité compensatrice.

En l'occurrence, la responsabilité de la comptable était recherchée pour avoir accepté de payer de telles indemnités à un agent qui « était titulaire d'un contrat de collaborateur de cabinet en cours » et qui « n'avait manifestement pas perdu son emploi ». La comptable soutenait, néanmoins, n'avoir commis aucun manquement car, selon son analyse, « elle n'avait pas à effectuer de contrôle de cohérence entre plusieurs pièces puisqu'en application de la rubrique n° 2133 de la nomenclature précitée elle ne devait exiger comme pièce justificative que le décompte certifié, détaillant le nombre de jours de congés dus et non pris du fait de l'administration liquidant l'indemnité de congés payés qui en résulte ».

La chambre estime « que la comptable ne pouvait ignorer que l'agent était titulaire d'un contrat de collaborateur de cabinet en cours d'exécution et continuait, au moment des paiements, à exercer auprès de la maire ses fonctions », alors même que « la rubrique « 2133. Indemnités compensatrices de congés non pris » de l'annexe I du code général des collectivités territoriales (...) prend place sous le paragraphe « 213 Indemnisation de la perte d'emploi » ». Considérant « que l'agent bénéficiaire d'indemnités compensatrices de congés annuels, doit être regardé comme les ayant perçues à tort, le principe de leur versement étant apparu comme irrégulier en l'absence de toute justification », elle prononce un débet.

15. CRC ÎLE-DE-FRANCE, 30 mars 2018, Commune de Garges-lès-Gonesse (Val d'Oise), n° 2018-0006

Pièces justificatives contradictoires – Prime (de responsabilité)

Au titre de la première charge, il était reproché au comptable d'avoir payé des primes de responsabilité à deux directeurs généraux adjoints alors qu'il n'était en possession que d'une délibération par

laquelle le conseil municipal avait décidé d'attribuer une prime de responsabilité à l'agent occupant l'emploi fonctionnel de directeur général des services et qu'aucune nouvelle délibération n'avait étendu le bénéfice de la prime de responsabilité aux directeurs adjoints. Une autre délibération octroyait aux administrateurs exerçant les fonctions de directeur général adjoint, une prime de fonction et de résultats et précisait que « la PFR se substitue au régime indemnitaire versé exceptionnellement, excepté l'indemnité exceptionnelle, la prime annuelle et la nouvelle bonification indiciaire, ainsi que la prime de responsabilité des emplois de direction ».

Après un examen très précis de la réglementation applicable, suscité par les observations de l'ordonnateur, la chambre arrive à la conclusion que « la commune ne pouvait attribuer légalement la prime de responsabilité aux directeurs généraux adjoints ». Elle en déduit que le manquement a causé un préjudice à la collectivité.

Pièces justificatives – Indemnités (IHTS)

Au titre de la seconde charge, la chambre prononce un débet à l'encontre du même comptable pour avoir payé des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) à deux agents, en l'absence de la décision justifiant le dépassement du contingent mensuel autorisé.

Elle estime « que nonobstant la réalité du service fait alléguée par l'ordonnateur, le manquement résultant du paiement d'une dépense qui n'est pas due en raison de l'absence de la décision autorisant cette dépense, cause un préjudice financier à la collectivité concernée ».

N.B. : On relèvera que, pour une fois, un débet en matière d'IHTS ne résulte pas de l'insuffisance de la délibération selon la jurisprudence *Théoule-sur-Mer* (C. comptes, 10 décembre 2015, n° 72851, GFP 3-2017, p. 150) qui continue à être appliquée par la Cour des comptes, saisie par les représentants du ministère public, en appel de nombreux jugements contraires.

16. CRC CENTRE-VAL DE LOIRE, 12 avril 2018, Communauté de communes Brenne-Val de Creuse (Indre), n° 2018-0003

Pièces justificatives contradictoires – Convention – Erreur

La première charge concernait le paiement effectué à une commune, justifié par une convention qui prévoyait que ce soit la commune qui effectue un paiement à la communauté.

L'ordonnateur en fonction expliquait « que la convention était entachée d'une erreur rédactionnelle et que, dans les faits, il appartenait bien à la communauté de communes Brenne-Val de Creuse de

verser à la commune de Pouligny-Saint-Pierre une somme de 1700 € comme cela a été fait ».

En l'absence de réponse de la part du comptable, la chambre, considérant que des « justifications, manquantes ou insuffisantes, ne confèrent pas au paiement le caractère d'une dette certaine », estime « qu'en l'état de l'instruction et compte tenu de la pièce justificative produite à l'appui du mandat, la somme de 1700 € versée par la communauté (...) à la commune (...) doit être regardée comme n'étant pas due ». Elle prononce donc un débet.

D. Imputation inexacte

17. CRC GRAND-EST, 14 mars 2018, Communauté de communes de Sauer-Pechelbronn (Bas-Rhin), n° 2018-0003

Imputation budgétaire – Dépense d'investissement – (FCTVA)

L'exactitude de l'imputation en fonctionnement d'un « ensemble de climatisation réversible » est discutée par le présent jugement. La chambre, considérant que cette imputation est erronée, juge « que le paiement d'un mandat d'achat d'un bien meuble imputé à tort en section de fonctionnement alors que, constituant une immobilisation par nature, il aurait dû être imputé en section d'investissement et enregistré comme élément d'actif amortissable voire cessible, fausse durablement le bilan et le compte de résultat de la collectivité; qu'en tout état de cause, l'imputation en section de fonctionnement d'une dépense d'investissement prive la collectivité du bénéfice d'une recette provenant du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée; qu'à défaut de rétablissement des comptes préalablement au prononcé du jugement, le préjudice résultant du paiement indu est constitué pour la collectivité; ».

N.B. : Dès le début de la réforme du régime de RPP des comptables publics, la doctrine s'est accordée à penser qu'en cas de défaut de contrôle « de l'exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits », il ne pourrait être établi qu'il y a eu préjudice pour la collectivité que si l'erreur avait conduit à une perte d'une partie du FCTVA. Cependant, jusqu'à présent, ce cas demeurait théorique et il n'était possible que de citer des espèces où le préjudice était écarté soit parce que l'imputation avait été régularisée (Commune de Metz), soit parce que la dépense n'ouvrait pas droit au FCTVA (Syndicat mixte du Pays de Saintonge Romane).

Référence : CRC Champagne-Ardenne, Lorraine, 21 janvier 2014, Commune de Metz, GFP n°9/10-2014, p. 134;

C. comptes, 27 juin 2014, Syndicat mixte du Pays de Saintonge Romane, Recueil p. 87.

E. Contrôle sélectif de la dépense

18. CRC HAUTS-DE-FRANCE, 1er février 2018, Commune d'Albert (Somme), n° 2018-0006

Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (imprécis)

La chambre constate « qu'il résulte de l'instruction qu'un plan de contrôle sélectif des dépenses relatif à l'exercice 2014, pour la commune d'Albert, a été établi par le comptable public et visé par la direction départementale des finances publiques de la Somme; que ledit plan prévoit le « contrôle obligatoire (a priori ou a posteriori) des entrants (exhaustif) et des indemnités des élus (par sondage), contrôle indicatif par sondage, a priori et/ou a posteriori, sur des thèmes » mais qu'aucune annexe au plan de contrôle ne vient préciser les thèmes sur lesquels lesdits contrôles par sondage doivent être effectués; qu'ainsi, l'imprécision de ce plan ne permet pas de déterminer les conditions dans lesquelles le plan de contrôle devait être mis en œuvre; que, dès lors, les mandats concernés auraient dû faire l'objet d'un contrôle exhaustif; qu'ainsi, la remise gracieuse susceptible d'être accordée par le ministre chargé du budget ne pourra avoir pour effet de laisser à la charge du comptable une somme inférieure à trois pour mille du cautionnement lié au poste comptable, soit, en l'espèce, 453,00 €; ».

19. CRC NOUVELLE-AQUITAINE, 12 février 2018, Communauté de communes du Pays de Roquefort (Landes), n° 2018-0002

Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (invalide)

La comptable avait produit un plan de contrôle sélectif des dépenses établi en 2010 et faisait valoir que ce plan aurait été implicitement reconduit pour les exercices 2011 et 2012.

La chambre constate « que ce document prévoit un contrôle a priori et exhaustif des opérations d'annulation; (...) qu'au surplus le plan de contrôle sélectif des dépenses produit mentionne le seul exercice 2010 comme période d'application et ne précise nullement qu'il a une portée pluriannuelle; que, dans ces conditions, le comptable ne disposait pas d'un plan de contrôle sélectif de la dépense applicable aux exercices 2011 et 2012 et qu'il était donc tenu de procéder à un contrôle exhaustif des mandats émis par l'ordonnateur; que, de ce fait, il ne pourra pas bénéficier d'une remise gracieuse totale du débet qui a été prononcé à son encontre par le juge des comptes; ».

20. CRC AUVERGNE-RHÔNE-ALPES, 19 février 2018, Commune de Privas (Ardèche), n° 2018-0005

Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (contraire, inexistant, imprécis, non respecté)

Pour l'exercice 2011, la chambre constate « que le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense (...) ne présente pas de calendrier thématique pour le contrôle de la paie et n'a été mis en place que dans le courant de l'année 2011; que le comptable a pris en charge des mandats de paie comportant le versement irrégulier d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires dès le mois de janvier 2011; qu'il devait alors effectuer un contrôle exhaustif de la production des pièces justificatives; ».

Pour l'exercice 2013, le plan prévoyait « que le contrôle des heures supplémentaires devait être effectué par sondage sur la paie du mois d'avril; que d'une part, deux agents de la commune ont bénéficié d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires en avril 2013; que d'autre part, le comptable n'apporte pas de précisions sur l'échantillon retenu pour le contrôle des heures supplémentaires et donc sur l'éventuelle exclusion des agents concernés; ».

La chambre estime donc « que dès lors, les plans de contrôle hiérarchisé successifs n'ont pas été respectés; que cette circonstance fait obstacle à la remise gracieuse totale du débet; ».

21. CRC BRETAGNE, 7 mars 2018, Commune de Pontivy (Morbihan), n° 2018-0001

Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (non respecté)

Les mandats litigieux avaient été émis durant les exercices 2013, 2014 et 2015.

La chambre relève que « le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense prévoyait, pour les « autres indemnités et primes », un contrôle par sondage, a posteriori, de caractère annuel; que, les primes indues ont été versées mensuellement, sur chacun des mois des exercices 2013, 2014 et 2015; que le caractère récurrent et mensuel du versement de l'ISMF aurait dû faire l'objet au minimum d'un contrôle annuel; que, dans ces conditions, en application du paragraphe IX de l'article 60 de la loi n°63-156 du 23 février 1963 et en l'absence de pièces établissant le respect des règles de contrôle sélectif de la dépense, Monsieur L... ne peut bénéficier d'une remise gracieuse totale de la part du ministre chargé du budget; qu'en l'espèce, si une remise gracieuse intervient, il subsistera pour le comptable un laissé à charge au moins égal à 3‰ du montant de cautionnement, qui s'élevait à 177 000 euros, soit 531 euros; ».

22. CRC NORMANDIE, 8 mars 2018, Syndicat intercommunal de restauration collective de Rouen-Bois-Guillaume (Seine-Maritime), n° 2018-04**Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (non respecté)**

La chambre estime que le plan de contrôle produit « apparaît conforme aux dispositions des articles 3 et 4 de l'arrêté du 25 juillet 2013 portant application du 1^{er} alinéa de l'article 42 du décret du 7 novembre 2012 ».

Le comptable avait indiqué « qu'en 2015, il n'avait pas été prévu de contrôler la P2M, et qu'en l'absence de programmation de contrôle de la prime, le comptable n'avait pas à s'interroger sur la production des pièces justificatives ».

La chambre considère « que les catégories de dépenses non recensées dans un plan de contrôle sélectif restent soumises à l'ensemble des contrôles prévus par les articles 19 et 20 du décret du 7 novembre 2012 susvisé; (...) que puisque la prime en cause ne figure pas dans le plan de CHD de la paye, cette dépense était soumise à l'ensemble des contrôles prévus aux articles 19 et 20 du règlement général sur la comptabilité publique; (...) que dans ces conditions, M. B... doit être regardé comme n'ayant pas respecté les règles du contrôle sélectif des dépenses ».

23. CRC GRAND-EST, 14 mars 2018, Communauté de communes de Sauer-Pechelbronn (Bas-Rhin), n° 2018-0003**Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (non respecté)**

Le jugement mentionne « que, contrairement à ce que soutient M. G..., le plan de contrôle hiérarchisé de la dépense pour l'exercice 2015 ne visait pas la catégorie du mandat en cause; que dès lors, en l'absence de mise en œuvre d'un plan de contrôle sélectif, le comptable était tenu au contrôle exhaustif de la dépense; qu'il suit de là que la somme laissée à la charge de M. G... par le ministre chargé du budget ne pourra être inférieure à 3‰ du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable, lequel s'élève à 110 000 € pour l'année 2015; ».

24. CRC PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR, 19 mars 2018, Commune de Cabasse (Var), n° 2017-0312**Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (invalide)**

La chambre constate « que le comptable pour faire valoir l'existence d'un contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) a transmis un « plan de contrôle cible - CHD méthodologie aménagée » validé le 7 octobre 2014 prévoyant un plan de contrôle a priori par sondage pour les dépenses de subvention; (...) que ce « plan de contrôle cible - CHD méthodologie aménagée » a

été validé postérieurement au paiement des mandats susvisés; (...) qu'aucun plan de contrôle hiérarchisé de la dépense valide à la date du paiement des deux mandats n'a été communiqué à la chambre; qu'il résulte de ce qui précède que les règles des plans de contrôle hiérarchisé de la dépense n'ont pas été respectées; ».

25. CRC BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ, 29 mars 2018, Commune de Saint-Marcel (Saône-et-Loire), n° 2018-0002**Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (invalide)**

En ce qui concerne l'exercice 2014, la chambre relève que « le dernier plan de contrôle sélectif de la dépense validé datant du 5 juillet 2010 et ne comportant aucune mention de pluriannualité, aucun plan de contrôle sélectif de la dépense n'était opposable; que, par suite, Mme F... ne peut donc être regardée comme ayant respecté les règles d'un dispositif de contrôle sélectif de la dépense, situation ouvrant droit à une remise gracieuse totale; ».

26. CRC ÎLE-DE-FRANCE, 30 mars 2018, Commune de Garges-lès-Gonesse (Val d'Oise), n° 2018-0006**Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (inexistant)**

La chambre constate « que le comptable n'a pas fourni de document relatif au contrôle sélectif de la dépense; qu'il n'a pas indiqué dans ses réponses que les dépenses correspondant à cette charge relevaient d'un tel contrôle; qu'ainsi, il doit être présumé que ces dépenses étaient soumises à un contrôle exhaustif; que, par suite, en cas de remise gracieuse, le ministre chargé du budget devra laisser à la charge du comptable une somme au moins égale à 453 €; ».

27. CRC CENTRE-VAL DE LOIRE, 12 avril 2018, Communauté de communes Brenne-Val de Creuse (Indre), n° 2018-0003**Contrôle sélectif de la dépense – Plan de contrôle (invalide)**

Le comptable en poste avait produit le plan de contrôle de l'exercice 2008 et une lettre du 4 mars 2008 par laquelle le directeur départemental des finances publiques de l'Indre avait validé ce plan « sur la base d'une méthodologie aménagée pour l'exercice 2008 ».

La chambre constate « qu'il n'est pas établi que ce plan approuvé en 2008 était toujours en vigueur pour l'exercice 2011; que, dans ces conditions, il y a lieu de considérer qu'en l'absence de CHD ou de production de ce dernier, le comptable aurait dû opérer un contrôle a priori et exhaustif du mandat en cause; (...) qu'il résulte de ce qui précède que l'éventuelle remise gracieuse, accordée

au titre de ce débet, devra laisser à la charge du comptable, en application des dispositions du deuxième alinéa du IX de l'article 60 de la loi de finances susvisée une somme correspondant à trois millièmes de son cautionnement qui s'élève en l'espèce à 149 000 €, soit 447 €; ».

III – Les jugements relatifs à des gestions de fait**28. CRC NORMANDIE, 8 février 2018, Association amicale du personnel communal du Thuit-Signol (Eure), n° 2018-02****Gestion de fait – Extraction irrégulière de fonds publics – Jugement du compte – Utilité publique de la dépense – Amende**

Par jugement du 13 avril 2017, l'ancien maire de la commune avait été déclaré comptable de fait pour extraction irrégulière de la caisse communale, « sous la forme de subventions prétendument versées à l'association dite Amicale du personnel communal », laquelle « ne tenait aucune assemblée générale et ne comptait ni membre actif ni cotisant » et « dont la totalité des recettes (...) provenaient de subventions versées par la commune ».

La totalité des dépenses de l'association au cours de la période retenue, « exception faite des frais de tenue de compte, constituaient, en l'état du dossier et au vu des précisions apportées à l'audience, des dépenses incombant à la commune elle-même, à savoir le versement de primes de fin d'année aux agents communaux, de compléments de salaires à un comptable et d'une subvention au comité des fêtes ».

Le présent jugement refuse de surseoir à statuer sur la suite de la procédure au prétexte que le comptable de fait a introduit un recours devant le tribunal administratif tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal qui a rejeté le caractère d'utilité publique des dépenses du compte qu'il a présenté. La chambre rappelle que le recours n'a pas d'effet suspensif en vertu de l'article L. 4 du code de justice administrative. Elle estime que « dans l'exercice de son office, le juge des comptes n'est pas tenu par le juge administratif en l'état; que l'affaire est en état d'être jugée au fond par la chambre; qu'il n'y a dès lors pas lieu de surseoir à statuer; ».

En l'absence de déclaration d'utilité des dépenses, la chambre arrête le montant des dépenses à zéro euro et déclare le comptable de fait débiteur de la totalité des recettes (147 000 €), en précisant que « l'excédent des recettes admises sur les dépenses allouées représente pour la commune un manquant en deniers, qui a entraîné pour la personne publique un préjudice financier au sens des dispositions de

l'article 60, VI, de la loi du 23 février 1963 susvisée ».

Enfin, la chambre fixe le montant de l'amende à 5 000 €.

N.B. : La mention du préjudice au jugement tient compte des modifications apportées au régime de responsabilité des comptables publics et au principe qui veut que « *les gestions de fait sont soumises aux mêmes juridictions et entraînent les mêmes obligations et responsabilités que les gestions régulières* » (IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963). Même si l'on voit mal dans quel cas le juge des comptes pourrait prononcer une somme non rémissible, notamment lorsqu'aucune dépense ne peut être allouée, il ne paraît donc pas inutile qu'il affirme qu'un reliquat non reversé dans la caisse du comptable patent a causé un préjudice à la collectivité.

Référence : V. CE, 16 février 2015, Polynésie française, Recueil, p. 179, s'agissant d'un recours contre plusieurs délibérations refusant de reconnaître le caractère d'utilité publique à diverses dépenses de rémunération d'élus et de responsables syndicaux, recrutés en qualité de personnels de cabinet et mis à disposition de communes ou de syndicats en vertu de conventions « d'assistance technique ». La Cour des comptes avait accepté de surseoir à statuer dans l'attente de cette décision.

IV – Les jugements relatifs à la procédure

A.Évocation de comptes soumis à l'apurement administratif

29. CRC NORMANDIE, 23 février 2018, Commune de Grandcamp-Maisy (Calvados), n° 2018-0005

Évocation – Motivation

Le présent jugement motive la décision d'évocation par le fait « *que le réquisitoire susvisé relève que l'ordonnateur a, à de nombreuses reprises au cours des exer-*

cices considérés, réquisitionné le comptable public; que le nombre des ordres de réquisition et l'importance des sommes en jeu justifient l'évocation des comptes 2014 et 2016 et leur examen par la chambre; ».

N.B. : On rappellera, en effet, que, dans le cas des CRTC, l'évocation suppose un réquisitoire et un jugement motivé.

B. Formulation des griefs par le réquisitoire

30. CRC HAUTS-DE-FRANCE, 5 avril 2018, Communauté d'agglomération de Saint-Omer (Pas-de-Calais), n° 2018-0015

Formulation des griefs – Marché – Pénalité de retard

Le réquisitoire recherchait la responsabilité du comptable pour avoir procédé au paiement du solde d'un lot d'un marché sans décompte des pénalités de retard.

La chambre constate « *que le grief unique soulevé par le réquisitoire du procureur financier, ouvrant la présente instance, se fonde sur la sous-rubrique 423 de l'annexe 1 du code général des collectivités territoriales, constitutive de la liste des pièces justificatives des dépenses publiques locales, dans sa version alors applicable; que, ce faisant, ledit grief portait sur l'absence de production de pièces justificatives requises dans le cadre de la liquidation d'un premier paiement et non sur l'absence de celles qui sont exigées pour le paiement, comme au cas d'espèce, du solde d'un marché, telles que mentionnées à la sous-rubrique 4325 « Paiement partiel définitif, paiement unique et intégral, paiement de solde »; que dès lors, les pièces justificatives réunies au cours de l'instruction ne permettent pas à la chambre de caractériser l'existence ou l'absence de manquement du comptable, au sens du grief soulevé par le réquisitoire du procureur financier* ».

Elle prononce donc un non-lieu.

Référence : V. C. comptes, 9 février 2017, Office public de l'habitat (OPH) Dordogne

Habitat, n° S2017-0230, s'agissant de la possibilité pour le ministère public de prendre un réquisitoire supplétif.

C. Amende pour retard dans la production des comptes

31. CRC HAUTS-DE-FRANCE, 25 janvier 2018, Centre des finances publiques de Berck (Pas-de-Calais), n° 2018-0001 à 0005

32. CTC SAINT-BARTHÉLEMY, 9 février 2018, Trésorerie de Saint-Barthélemy, n° 2018-0001 à 0003

Production des comptes – Amende pour retard

Dans les deux cas ici relevés, le taux d'amende appliqué est le taux maximum, soit 60 € par compte et par mois (entiers) de retard.

Dans le premier cas, il est précisé « *qu'au cours de l'instruction le comptable n'a produit aucune explication écrite, en réponse au questionnaire du rapporteur; qu'aucune justification lors de l'audience n'a pu expliquer le retard dans la production de la pièce manquante; que dans ces conditions, aucune circonstance atténuante ne ressort des éléments du dossier; ».*

Dans le second « *que M. X... n'a pas répondu aux demandes du procureur financier et du rapporteur; qu'ainsi, aucune circonstance n'est susceptible de l'exonérer de ses obligations concernant la production des comptes de 2013 à 2015 dans les délais prescrits; ».*

N.B. : Du fait de la dématérialisation des comptes, des pièces générales et des pièces justificatives, les jugements prononçant des amendes pour retard dans la production des comptes sont heureusement de plus en plus rares. Il n'en reste pas moins que la vérification de la complétude de documents télétransmis ou mis à disposition sur un infocentre pose d'importantes difficultés aux greffes qui effectuent cette vérification sous l'autorité du ministère public. ■