

Chambre régionale
des comptes
Île-de-France



1^{ère} section

Syndicat interdépartemental pour
l'assainissement de l'agglomération
parisienne (SIAAP) (75)

Jugement n° 2018-0023 J

Audience publique du 13 juillet 2018

Exercices 2011 à 2015

Prononcé du 7 septembre 2018

République Française,
Au nom du peuple français,

La Chambre,

Vu le réquisitoire du 6 décembre 2017, par lequel le procureur financier a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de MM. X, Y et Z au titre des exercices 2011 à 2015, comptables du syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne (SIAAP), notifié le 23 décembre 2017 à M. X, le 8 janvier 2018 à M. Y, le 29 décembre 2017 à M. Z et le 27 décembre 2017 à l'ordonnateur ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable du SIAAP, par M. X du 1^{er} janvier 2010 au 27 octobre 2011 ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable du SIAAP, par M. Y, du 28 octobre 2011 au 27 septembre 2012 ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable du SIAAP, par M. Z, du 28 septembre 2012 au 31 décembre 2015 ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes en jugement ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

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

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

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

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 rapport de M. Zian Roch, premier conseiller, magistrat chargé de l'instruction ;

Vu les conclusions du procureur financier ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 13 juillet 2018 M. Zian Roch, premier conseiller en son rapport, Mme Banderet-Rouet, procureure financière, en ses conclusions ;

Entendu en délibéré M. Patrick Prioleaud, réviseur, en ses observations ;

Sur la présomption de charge unique, soulevée à l'encontre de MM. X, Y et Z, au titre des exercices 2011 à 2015 :

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes Île-de-France de la responsabilité encourue par MM. X, Y et Z à raison du paiement d'indemnités mensuelles de fonction, de jetons de présence à des membres du conseil d'administration (président, vice-présidents et autres administrateurs) et des charges sociales et cotisations de retraite correspondantes, en l'absence des pièces justificatives requises ;

Attendu qu'aux termes du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée : « Les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des contrôles qu'ils sont tenus d'assurer en matière [...] de dépenses [...] dans les conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique. [...] La responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors [...] qu'une dépense a été irrégulièrement payée » ; qu'aux termes de l'article 12 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique : « Les comptables sont tenus d'exercer [...] B) - En matière de dépenses, le contrôle de la validité de la créance dans les conditions prévues à l'article 13 ci-après [...] » ; que l'article 13 du même décret précise que : « En ce qui concerne la validité de la créance, le contrôle porte sur la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation ; l'intervention préalable des contrôles réglementaires et la production des justifications [...] » ; qu'en application de l'article 37 du même décret : « 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. » ; que selon l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique applicable à compter de l'exercice 2013 : « Le comptable public est tenu d'exercer le contrôle : 2°) S'agissant des ordres de payer (...) d) De la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20 » ; que l'article 20 du même décret prévoit que : « Le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte sur 2° L'exactitude de la liquidation (...) 5° La production des pièces justificatives [...]. » ; que selon l'article 38 du même décret : « lorsqu'à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus au 2° de l'article 19, le comptable public a constaté des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur. (...) » ;

Attendu que l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales dispose que : « Avant de procéder au paiement d'une dépense ne faisant pas l'objet d'un ordre de réquisition, les comptables publics des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des associations syndicales de propriétaires ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code. » ;

Attendu que l'annexe à l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales : « prévoit à la rubrique n° 210223 « Primes et indemnités » que, pour procéder au paiement des dépenses susvisées, le comptable doit posséder les documents suivants : / « 1. Décision de l'assemblée délibérante fixant la nature les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités ; / 2. Décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination fixant le taux applicable à chaque agent. » ;

Attendu que les mandats n'étaient accompagnés d'aucun des documents exigibles selon la liste des pièces justificatives précitée ; qu'en particulier ceux portant sur les charges sociales ne comprenaient pas d'état, indiquant pour chacun des élus concernés le montant des sommes à liquider ; que si les mandats portant sur les cotisations de retraite étaient accompagnés d'états liquidatifs, aucune pièce justifiant de l'assiette des cotisations ne fut produite ;

Attendu que dans leur défense commune, l'ordonnateur comme les comptables, soutiennent que le paiement des indemnités versées aux élus était fondé sur une délibération du 15 novembre 1982, pour les indemnités de fonction versées aux présidents, aux vice-présidents et aux secrétaires et sur une autre, datée du 20 décembre 1971, pour le versement des jetons de présence aux membres du bureau et du conseil d'administration, au président et au secrétaire administratif du conseil d'administration ;

Attendu que la première des deux délibérations attribue :

- une indemnité au président du conseil d'administration égale à celle versée aux maires des communes de 50 001 à 80 000 habitants ;
- une indemnité aux vice-présidents égale à celle versée aux maires adjoints des communes de 50 001 à 80 000 habitants ;
- une indemnité au secrétariat du conseil d'administration fixée à 850 F par mois (indexée sur le taux de majoration des rémunérations dans la fonction publique) ;

Attendu que celle du 20 décembre 1971 stipulait, dans son article 1^{er} que le « taux de l'indemnité attribuée pour chaque réunion du bureau et du conseil d'administration aux membres du conseil d'administration présents à la réunion est porté de 150 F à 160 F » et dans son article 4 que « les taux des indemnités dont il s'agit feront l'objet d'une revalorisation indexée sur le taux de majoration des rémunérations dans la fonction publique » ;

Attendu que la délibération de 1982 ne prévoyait pas de verser une indemnité aux autres administrateurs du conseil d'administration alors que pour sa part celle de 1971 ne prévoyait pas de verser une indemnité aux président et vice-présidents ; qu'en outre les deux sont obsolètes en ce qu'elles se réfèrent au « taux de majoration des rémunérations dans la fonction publique », alors que la rémunération des fonctionnaires est aujourd'hui déterminée par leur classement indiciaire, or, aucun indice pouvant servir de référence à la liquidation individuelle des indemnités n'est mentionné dans lesdites délibérations ;

Attendu que, non actualisées et rédigées en francs, les sommes dont elles autorisaient le paiement n'ont plus rien à voir avec celles qui furent effectivement versées par les mandats litigieux ; qu'ainsi, à titre d'exemple, la somme de 160 francs prévue par le texte de 1982, équivaut à 29,39 €, alors que le versement réellement effectué pendant la période litigieuse s'élève à 133,33 € par réunion ;

Attendu qu'il suit de là que les délibérations de 1982 et de 1971 invoquées par les comptables pour leur défense ne sont pas celles prescrites par la nomenclature des pièces justificatives, lesquelles doivent permettre aux comptables de procéder au contrôle de la validité de la dépense et à l'exactitude du calcul de sa liquidation ; qu'en l'absence de la délibération exigée par la nomenclature précitée, les comptables auraient dû suspendre les paiements et en informer l'ordonnateur ;

Attendu qu'en ayant réglé lesdites primes dans ces conditions, les comptables ont manqué à leurs obligations de contrôle de la validité de la dette, en particulier de la production des pièces justificatives et engagé leur responsabilité personnelle et pécuniaire à hauteur de :

- 142 878,41 € pour M. X de janvier à octobre 2011 ;
- 163 750,13 € pour M. Y de novembre 2011 à septembre 2012 ;
- 441 876,89 € pour M. Z d'octobre 2012 à novembre 2015 ;

Attendu qu'aux termes du V du même article : « Lorsque le ministre dont relève le comptable public, le ministre chargé du budget ou le juge des comptes constate l'existence de circonstances constitutives de la force majeure, il ne met pas en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public. » ; que les circonstances invoquées par les comptables, en particulier celles tenant à la baisse continue des effectifs, ne sont pas constitutives de la force majeure ;

Attendu que les comptables comme l'ordonnateur affirment que le SIAAP n'a pas subi de préjudice financier ;

Attendu cependant que lorsque l'instance est ouverte devant le juge des comptes, le constat de l'existence ou non d'un préjudice financier relève de son appréciation ; que si, au regard du caractère contradictoire de la procédure, il doit tenir compte des dires de l'ordonnateur, il n'est pas lié par un écrit de celui-ci par lequel il affirme que l'établissement qu'il dirige n'aurait subi aucun préjudice ;

Attendu que le manquement reproché aux comptables est constitué par l'absence des pièces justifiant tant le principe que les modalités de liquidation de la dépense litigieuse ; que par conséquent, les créances acquittées lors du paiement des mandats en cause n'étant pas certaines dans leur principe, leur paiement était indu et, comme tel, a causé un préjudice financier au SIAAP ;

Attendu qu'aux termes du troisième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février susvisée : « Lorsque le manquement du comptable [...] a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné [...], le comptable a l'obligation de verser immédiatement de ses deniers personnels la somme correspondante » ; qu'ainsi il y a lieu de constituer MM. X, Y et Z, débiteurs du SIAAP pour les sommes respectivement de 142 878,41 €, 163 750,13 € et 441 876,89 € ;

Attendu qu'aux termes du VIII du même article : « Les débits portent intérêt au taux légal à compter du premier acte de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics » ; qu'en l'espèce, cette date est celle de réception du réquisitoire par les comptables à savoir, le 23 décembre 2017 pour M. X, le 8 janvier 2018 pour M. Y et le 29 décembre 2017 pour M. Z ;

Attendu qu'aux termes du deuxième alinéa du IX du même article : « Les comptables publics dont la responsabilité personnelle et pécuniaire a été mise en jeu dans les cas mentionnés au troisième alinéa du VI peuvent obtenir du ministre chargé du budget la remise gracieuse des sommes mises à leur charge. 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 » ; que, selon le l'article 1^{er} du décret du 10 décembre 2012 : « La somme maximale pouvant être mise à la charge du comptable, conformément aux dispositions du deuxième alinéa du VI de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, est fixée à un millième et demi du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable considéré. » ;

Attendu qu'aucun des plans de contrôle produits par les comptables ne prévoient expressément le contrôle des indemnités versées aux élus ; que le contrôle à effectuer sur celles-ci devait donc être exhaustif ; que dès lors, en cas de remise gracieuse du débet prononcé, le ministre chargé du budget ne pourra pas laisser à la charge de MM. X, Y et Z une somme inférieure à trois millièmes du montant du cautionnement de leur poste comptable, soit 2 739 € pour chaque exercice ;

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1 : Au titre de l'exercice 2011, de janvier à octobre, M. X est constitué débiteur du SIAAP pour la somme de 142 878,41 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 23 décembre 2017.

Article 2 : Au titre des exercices 2011 et 2012, de novembre 2011 à septembre 2012, M. Y est constitué débiteur du SIAAP pour la somme de 163 750,13 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 8 janvier 2018.

Article 3 : Au titre des exercices 2012 à 2015, d'octobre 2012 à décembre 2015, M. Z est constitué débiteur du SIAAP pour la somme de 441 876,89 €, augmentée des intérêts de droit à compter du 29 décembre 2017.

Article 4 : En cas de remise gracieuse des débet ci-dessus prononcés, le ministre chargé du budget ne pourra laisser à la charge de MM. X, Y et Z une somme inférieure à 2 739 € pour chacun des exercices jugés.

Article 5 : Il est sursis à la décharge de M. X pour sa gestion durant l'exercice 2011 jusqu'à la constatation de l'apurement du débet prononcé ci-dessus.

Article 6 : Il est sursis à la décharge de M. Y pour sa gestion durant les exercices 2011 et 2012 jusqu'à la constatation de l'apurement du débet prononcé ci-dessus.

Article 7 : Il est sursis à la décharge de M. Z pour sa gestion durant les exercices 2012 à 2015 jusqu'à la constatation de l'apurement du débet prononcé ci-dessus.

Fait et jugé par M. Patrick Prioleaud, président de séance, et MM. Jean-Marc Dunoyer de Segonzac et Hervé Beaudin, premiers conseillers.

En présence de Madame Lionelle Nivore, greffière de séance.

Lionelle Nivore

Patrick Prioleaud

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.

En application des articles R. 242-19 à R. 242-21 du code des juridictions financières, les jugements prononcés par la chambre régionale des comptes peuvent être frappés d'appel devant la Cour des comptes dans le délai de deux mois à compter de la notification, et ce selon les modalités prévues aux articles R. 242-22 à R. 242-24 du même code. Ce délai est prolongé de deux mois pour les personnes domiciliées à l'étranger. La révision d'un jugement peut être demandée après expiration des délais d'appel, et ce dans les conditions prévues à l'article R. 242-29 du même code.