

Chambre régionale  
des comptes  
Île-de-France



1 <sup>ère</sup> section	Commune du Kremlin-Bicêtre (94)
Jugement n° 2018-0015 J	Poste comptable : 094 010 043
Audience publique du 12 avril 2018	Exercice : 2014
prononcé du 27 avril 2018	

République Française  
Au nom du peuple français

La Chambre,

Vu le réquisitoire n° 2017-0112 (RQ-2017-0013) du 21 avril 2017, par lequel le Procureur financier a saisi la chambre en vue de la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire de Mme X..., comptable de la commune du Kremlin-Bicêtre au titre d'opérations relatives à l'exercice 2014, notifié le 2 mai 2017 à la comptable concernée ;

Vu les comptes rendus en qualité de comptable de la commune du Kremlin-Bicêtre, par Mme X..., du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2014, ensemble les comptes annexes ;

Vu les justifications produites au soutien des comptes en jugement ;

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

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le décret n°87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales ;

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 Mme Catherine Sanchez, présidente de section chargée de l'instruction, présenté par M. Jean-Marc Dunoyer de Segonzac, premier conseiller ;

Vu les conclusions du Procureur financier ;

Vu les pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 12 avril 2018, M. Dunoyer de Segonzac, premier conseiller, et Mme Banderet-Rouet, procureure financière, en ses conclusions ;

Entendu en délibéré M. Hervé Beaudin, réviseur, en ses observations ;

### **Sur les manquements de la comptable et les préjudices causés à la commune :**

Attendu qu'aux termes du I de l'article 60 de la loi du 23 février 1963, « 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 » ; que « la responsabilité personnelle et pécuniaire prévue ci-dessus se trouve engagée dès lors [...] qu'une dépense a été irrégulièrement payée » ;

Attendu que l'article 19 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, dispose que : « 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. Ce dernier a alors la faculté de requérir par écrit le comptable public de payer » ;

Attendu qu'aux termes de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales : « 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 » ;

### **Sur la présomption de charge n° 1 :**

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes d'Île-de-France de la responsabilité encourue par Mme X... à raison du versement, en 2014, à 280 agents communaux d'une indemnité intitulée « Prime d'assiduité Tit. », d'un montant individuel allant de 36 € à 250 € et pour une somme totale de 59 950,01 € ;

Attendu que l'annexe I au code général des collectivités territoriales mentionnée à l'article D. 1617-19 du même code, indique, à sa rubrique 210223, que le comptable, pour payer des primes et indemnités doit disposer de la « 1. Décision de l'assemblée délibérante fixant la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités. » et de la « 2. Décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination fixant le taux applicable à chaque agent » ;

Attendu que la comptable avait transmis une délibération du 18 décembre 2002 instituant une prime dite d'assiduité ; que cette délibération comporte une annexe fixant les modalités de calculs de la prime en précisant qu'un arrêté individuel doit permettre à chaque agent bénéficiaire de connaître le montant individuel attribué ; que cette annexe fixe la liste des absences non prises en compte dans le calcul de l'assiduité (congrés annuels, ARTT, congés maternité) ainsi que le montant de la prime, qui varie de 42 €, pour le grade le moins élevé, à 250 €, pour le grade le plus élevé, selon les absences des agents ;

Attendu cependant que la comptable n'a pas été en mesure de produire les décisions individuelles fixant le montant attribué à chaque agent alors que plusieurs agents avaient perçu une prime dont le montant ne correspondait à aucun de ceux prévus par la délibération ; qu'au cours de l'instruction, la comptable et l'ordonnateur ont indiqué qu'aucun arrêté individuel fixant le montant de la prime attribuée à chaque bénéficiaire n'a été pris, contrairement à ce que prévoyait la délibération du 18 décembre 2002 ;

Attendu que Mme X... produit également en réponse un tableau, établi annuellement par la collectivité, qui retrace l'ensemble des primes versées en 2014 au titre de l'année 2013 ; que, sur ce tableau, figurent, outre l'identité du bénéficiaire, son indice, sa date d'entrée dans l'administration communale, son affectation, la quotité du temps travail effectué, le nombre de jours d'absence (au cours de l'année 2012), et le montant de la prime à verser ;

Attendu toutefois que le total ainsi calculé ne correspond cependant pas au total des primes d'assiduité identifié par la chambre ; que le rapprochement des différents éléments nécessaires au calcul de la prime - quotité du temps travail effectué par l'agent, nombre de jours d'absence et assiette de la prime telle que fixée par l'annexe à la délibération de 2002 - ne justifie pas toujours le montant figurant dans la colonne « prime à verser », notamment lorsque le temps de travail de l'agent évolue au cours de l'année ; qu'il existe un écart de 1 140,63 € (= 2 688,05 € - 1 547,42 €) entre le total des primes d'assiduité identifié par la chambre à partir des fichiers paye et le total des primes à verser figurant sur le tableau produit comme justificatif du paiement ; que si cet écart est, pour la commune, justifié par une série d'erreurs ayant conduit à comptabiliser des primes d'assiduité en plus et en moins, cette justification demeure néanmoins largement postérieure à la date de paiement ; que, par suite, ce tableau ne permet pas de vérifier l'exactitude du calcul de liquidation de la prime attribuée à chacun des bénéficiaires figurant sur cette liste ;

Attendu en outre que la comptable précise que « la trésorerie ne conservant pas les doubles des pièces justificatives jointes aux mandats de paiement en raison de leur volumétrie », il ne lui est pas possible de certifier que ce document a été produit avec le mandat ; que la responsabilité du comptable s'apprécie au moment du paiement et que la régularité du paiement, notamment du point de vue de la production des pièces justificatives, s'apprécie à la date de son exécution ; qu'ainsi, en tout état de cause, ce tableau ne saurait justifier du paiement des primes litigieuses par la comptable ;

Attendu en conséquence que Mme X..., comptable en fonctions, a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dépense de la commune du Kremlin-Bicêtre et a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Attendu enfin que la délibération instituant la prime d'assiduité ne prévoyait ni le principe de son versement à tous les agents ni les modalités exactes de sa liquidation, renvoyant à des arrêtés individuels la fixation de son montant ; que, dès lors, la comptable n'a pas disposé des pièces justifiant les paiements effectués par mandats collectifs n° 3822, 3823, 3824 et 3825 du 23 mai 2014 ; qu'il s'ensuit que la dépense, prise dans son ensemble, était indue ; qu'en conséquence, le manquement précité a causé un préjudice financier à la commune du Kremlin-Bicêtre ;

### **Sur la présomption de charge n° 2 :**

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes d'Île-de-France de la responsabilité encourue par Mme X... à raison du versement à un collaborateur de cabinet, d'octobre à décembre 2014, d'un traitement de base égal à 100 % du traitement afférent à l'indice brut 1015, soit 3 801,46 € par mois, au lieu des 90 % prévu par l'arrêté individuel du 24 septembre 2014 fixant la rémunération de cet agent ; que la différence entre la rémunération qui a été servie et celle qui aurait dû l'être s'établit à 380,15 € par mois ;

Attendu qu'en réponse au réquisitoire, Mme X... indique que « c'est effectivement par suite d'une erreur » que ce collaborateur a été trop payé ; que l'ordonnateur reconnaît l'existence d'une « erreur collectivement portée par la Trésorerie et la Collectivité » ; qu'il assure que « toutes les dispositions ont été prises pour régulariser cet écart » ;

Attendu que Mme X..., comptable en fonctions, a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dépense de la commune du Kremlin-Bicêtre et a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire au titre de l'exercice 2014 ;

Attendu enfin que le trop-payé susvisé, résultant d'une erreur dans le calcul de liquidation, constitue une dépense indue ; qu'en conséquence, le manquement précité a causé un préjudice financier à la commune du Kremlin-Bicêtre ;

### **Sur la présomption de charge n° 3 :**

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes d'Île-de-France de la responsabilité encourue par Mme X... à raison du paiement, à ce même collaborateur de cabinet, d'une prime de fin d'année d'un montant de 1 463,17 € sans que l'arrêté individuel du 24 septembre 2014 fixant la rémunération de cet agent l'ait prévu ;

Attendu que l'annexe au code général des collectivités territoriales mentionnée à l'article D. 1617-19 du même code, indique, à sa rubrique 210223, que le comptable, pour payer des primes et indemnités doit disposer de la « 1. Décision de l'assemblée délibérante fixant la nature, les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités. » et de la « 2. Décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination fixant le taux applicable à chaque agent » ;

Attendu, d'une part, que l'ordonnateur et la comptable indique qu'une délibération du 30 novembre 1995 prévoyait le versement de cette prime à tous les agents de la commune, titulaires et non-titulaires ; que, toutefois, l'article 2 de cette délibération en restreignait le bénéfice aux emplois permanents de la collectivité ; qu'aux termes de l'article 2 du décret susvisé du 16 décembre 1987 : « la qualité de collaborateur de cabinet d'une autorité territoriale est incompatible avec l'affectation à un emploi permanent d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public relevant de la loi du 26 janvier 1984 » ; qu'il en résulte que les emplois de cabinet sont nécessairement des emplois non permanents qui ne sont pas liés au fonctionnement des services de la collectivité mais au mandat du maire qui les a institués ; qu'ainsi, par cette délibération le conseil municipal n'a pas décidé l'octroi de la prime de fin d'année aux collaborateurs de cabinet ;

Attendu, d'autre part, que la prime de fin d'année ne figure pas parmi les éléments de la rémunération du collaborateur de cabinet tels qu'ils sont énumérés par l'arrêté du 24 septembre 2004 ; qu'au surplus, le décret du 16 décembre 1987 susvisé, à son article 9 précise que : « l'exercice des fonctions de collaborateur de cabinet ne donne droit à la perception d'aucune rémunération accessoire autres que les indemnités prévues par la décision de l'autorité territoriale qui fixe le montant de sa rémunération et les éléments qui la composent » ; qu'ainsi, l'autorité investie du pouvoir de nomination n'a pas davantage décidé l'octroi de la prime de fin d'année à ce collaborateur de cabinet ;

Attendu en conséquence que Mme X..., comptable en fonctions, a manqué à ses obligations de contrôle de la validité de la dépense de la commune du Kremlin-Bicêtre et a engagé sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;

Attendu enfin que le paiement d'une prime de fin d'année au directeur de cabinet du maire en l'absence de délibération explicite, d'une décision de l'autorité territoriale ou d'une mention au contrat constitue une dépense indue ; qu'il s'ensuit que la dépense a causé un préjudice financier à la commune du Kremlin-Bicêtre ;

**Sur la présomption de charge n° 4 :**

Attendu que, par le réquisitoire susvisé, le procureur financier a saisi la chambre régionale des comptes d'Île-de-France de la responsabilité encourue par Mme X... à raison du paiement, par le mandat n° 1667 du 26 février 2014 imputé au compte 6232, à la société Hôtel Paris Voltaire Novotel, de la somme de 16 150,35 € HT., soit 17 734,08 € TTC, pour l'hébergement, du 20 au 27 janvier 2014, des intervenants présents au festival Russenko 2014 sans qu'un contrat écrit ait été passé ;

Mais attendu que le mandat n° 1667 du 26 février 2014, d'un montant de 16 150,35 € HT., concernait le paiement de deux prestations distinctes, dont l'une, d'un montant de 1 806,02 € HT., était justifiée par un devis accepté par le maire ; que le solde de la dette étant inférieure à 15 000 HT ; qu'en conséquence, il n'y a pas lieu de mettre en jeu la responsabilité de Mme X... au titre de la présomption de charge n° 4 ;

**Sur les sommes à la charge de la comptable :**

Attendu que l'article 60 de la loi du 23 février 1963 dispose que : « 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'en l'absence de reversement des sommes en cause, il y a lieu de constituer Mme X... débitrice de la commune du Kremlin-Bicêtre des sommes de 59 950,01 € au titre de la charge n°1, 1 140,45 € au titre de la charge n°2, 1 463,17 € au titre de la charge n°3 ;

Attendu qu'aux termes du VIII de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 précitée : « 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 le 2 mai 2017, date de réception du réquisitoire par Mme X... ;

Attendu, qu'aux termes du deuxième alinéa du IX de l'article 60 de la loi du 23 février 1963 susvisée, lorsque le manquement du comptable a causé un préjudice financier à l'organisme public concerné, « 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 décret du 10 décembre 2012 susvisé, soit à trois pour mille du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable, 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 » ;

Attendu que le plan de contrôle sélectif de la dépense appliqué en 2014 prévoyait, pour la paie, un contrôle *a priori*, mensuel et exhaustif pour les nouveaux entrants ; que, dans les autres cas, le contrôle *a posteriori* de la liquidation devait s'effectuer toute l'année et chaque mois ; qu'il concernait « les éléments déclarés dans RMH ; changement de RIB et variations positives ou négatives des payes de 30 % ; les heures supplémentaires ; les changements d'indice ; les arrêtés de changement de situation à incidence financière ; les arrêtés des nouveaux entrants ; les indemnités des nouveaux élus » ; que, simultanément, les dépenses devaient être contrôlées de manière thématique selon un calendrier figurant au contrôle hiérarchisé des dépenses pour 2014 ;

Attendu que le paiement de la prime d'assiduité (charge n° 1) n'entre dans aucune de ces catégories ; qu'à défaut de mention explicite au plan de contrôle, il y a lieu de considérer que cette dépense était soumise à un contrôle exhaustif du comptable ; que les dépenses correspondant aux charges n° 2 (arrêté de changement de situation à incidence financière) et n° 3 (prime annuelle en novembre) auraient dû faire l'objet d'un contrôle exhaustif de la part de la comptable ; qu'en conséquence, s'agissant des charges n° 1, 2 et 3, la somme que le ministre chargé du budget devra laisser à sa charge ne pourra pas être inférieure à 0,3 % du montant du cautionnement prévu pour le poste comptable, soit 531 € par charge ;

Par ces motifs,

**DÉCIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : Au titre de l'exercice 2014, Mme X... est constituée débitrice de la commune du Kremlin-Bicêtre de sommes de :

- 59 950,01 €,
- 1 140,45 €,
- 1 463,17 €.

Ces sommes porteront intérêt au taux légal à compter du 2 mai 2017. En cas de remise gracieuse, le ministre chargé du budget devra laisser à la charge de la comptable, pour chacun des débits précités, une somme au moins égale à 531 €.

Article 2 : La décharge de Mme X... au titre de l'exercice 2014 ne pourra être donnée qu'après apurement des débits fixés ci-dessus.

Fait et jugé par M. Alain Stéphan, Président de séance ; M. Patrick Prioleaud, président de section et M. Hervé Beaudin, premier conseiller.

En présence de M. Reynald Husson, greffier de séance.

**Reynald Husson**

**Alain Stéphan**

En conséquence, la République Française mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre les dispositions définitives dudit jugement 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. 249-19 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.