

Fiche de jurisprudence

Arrêt S-2024-1396 Commune de BANTZENHEIM ¹

En italique : extrait de l'arrêt

Avocat général Nicolas GROPER

A/ Les faits

En résumé : réquisition du comptable suite au refus de paiement du salaire de Mme Y portant sur l'IFSE, le CIA et le CET.²

Importance de la réquisition du comptable qui joue son plein effet en termes de responsabilités.
Exercice de fait de fonctions rendant justiciable devant la Cour des Comptes.

B/ Les justiciables

M. X maire de la commune de Bantzenheim assisté de Me Willy Zimmer

Mme Y attachée territorial secrétaire de mairie, à la retraite, assistée de Me Antoine Hild

Mme Y a fait valoir ses droits à la retraite avec effet le 7 janvier 2023 et la réquisition a fait l'objet d'une décision datée du 2 février 2023.

Alors même que la réquisition est postérieure à la cessation officielle de fonctions de Mme Y, cette dernière reste justiciable dans la mesure où elle a continué à exercer de fait ses fonctions en rapport avec les faits.

En effet elle a :

- adressé un courriel à des agents le 16 janvier 2023 en signant en qualité de DGS
- répondu à son successeur, le 25 janvier 2023, en utilisant son ancienne adresse électronique professionnelle
- utilisé cette même adresse le 6 février 2023 pour transmettre à la comptable le décompte des jours indemnisés la concernant après que la comptable l'ait informée de l'impossibilité d'une telle indemnisation
- co-signé avec le maire un décompte la concernant le 2 février 2023 en qualité de « attachée territoriale titulaire » sans indication de la qualité de retraitée.

En résumé :

Exercice de fait de fonctions rendant justiciable devant la Cour des Comptes.

C/ Les témoins

Néant

D/ Les argumentaires

Le cadre juridique :

1- Par une délibération du 25 janvier 2022, le conseil municipal de Bantzenheim a, ..., adopté un nouveau régime indemnitaire permettant aux agents de la commune de bénéficier, d'une part, d'une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) d'un montant fixe, d'autre part, d'un complément indemnitaire annuel (CIA) de montant variable selon l'engagement et la performance individuelle, et a fixé pour chaque groupe de fonction de chaque cadre d'emploi, parmi lesquels les attachés territoriaux/secrétaires de mairie, le montant du plafond annuel d'indemnités, réparti entre plafond d'IFSE et plafond de CIA. Aux termes de la

¹ Commune du Haut Rhin de 1600 habitants environ

² IFSE : indemnité de fonction, de sujétion et d'expertise ; CIA : complémenta indemnitaire annuel ; CET : compte épargne temps

même délibération de la commune de Bantzenheim du 25 janvier 2022 : « Les montants sont établis pour un agent exerçant ses fonctions à temps complet. Ils sont réduits au prorata de la durée effective du travail pour les agents exerçant leurs fonctions à temps partiel ou à temps non complet ». Les plafonds indemnitaires des attachés/secrétaires de mairie ont été fixés par la même délibération à 25 500 € pour l'IFSE et à 4 600 € pour le CIA.

2- Par un arrêté municipal du 20 décembre 2022, le maire de la commune de Bantzenheim, M. X, a décidé de manière rétroactive (effet au 1^{er} août 2022)

- l'attribution à Mme Y d'une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) d'un montant 2 000 €, sous réserve d'exercer ses fonctions à temps complet » et
- que « l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) est proratisée en fonction du temps de travail ».

Les faits :

1- Par un arrêté municipal du 20 janvier 2023, le maire de la commune M. X a décidé qu'«au titre de l'année 2023 et uniquement, Mme Y, attachée territoriale, titulaire, percevra un complément indemnitaire annuel [CIA] d'un montant de 4 000 € ».³

Par un courrier du 25 janvier 2023, la comptable publique suspend le paiement de la paye de Mme Y à hauteur de 12 415,91 € au motif de l'absence de la délibération nécessaire à l'indemnisation de jours de compte épargne-temps (CET) et de l'état liquidatif de cette indemnisation et des primes et indemnités versées suite à cessation d'activité.

Par une décision du 2 février 2023, M. X a réquisitionné la comptable publique pour « procéder au paiement du mandat n°11 (...) et (...) passer outre la suspension de paiement ».

Le même jour, M. X et Mme Y ont signé deux documents, par lesquels le maire donne son accord à la demande d'indemnisation des jours de congés épargnés sur son CET par Mme Y, dont le nombre est fixé à cette occasion à 70, et atteste que « toutes primes et indemnités en faveur de Mme Y ont été liquidées sur la paie du mois de janvier, date de cessation d'activité suite à son admission à la retraite ».

Le procureur général soutient que le maire de la commune aurait, par intérêt personnel indirect, méconnu ses obligations, dès lors qu'il aurait mandaté la somme litigieuse puis réquisitionné la comptable, d'une part, sans s'assurer « de la proratisation de l'IFSE et du CIA lors de la signature de l'état liquidatif des primes et indemnités conformément à la réglementation applicable et à la délibération du conseil municipal », d'autre part, en l'absence de disposition prévue par la commune de Bantzenheim permettant la monétisation de jours de CET. En conséquence, Mme Y aurait bénéficié d'un avantage pécuniaire injustifié. Elle se serait également, par intérêt pécuniaire direct, rendue coupable de l'infraction définie à l'article L. 131-12⁴ du code des juridictions financières, dès lors qu'elle se serait sciemment impliquée dans la commission de cette infraction et aurait pris seule une série d'initiatives et d'actes, ayant directement conduit au paiement, à son profit, des compléments de rémunération injustifiés, jours de CET et IFSE et CIA non proratisés en fonction de son temps de travail au titre de l'année 2023.

Le paiement a été fait sur réquisition de la comptable.

En résumé :

- Un refus de paiement, des indemnités liquidées au mépris de la réglementation, une réquisition de paiement, une DGS de fait.

S'agissant de M X, maire de la commune.

Pour la Cour :

- en versant l'IFSE en janvier 2023 pour un montant identique au mois précédent, il a méconnu la réduction au prorata prévue par l'arrêté municipal du 20 décembre 2022 et ce d'autant qu'il a fait procéder au paiement par voie de réquisition.
- le montant du CIA n'est pas réduit au prorata du temps de travail et a fait l'objet d'une réquisition du comptable
- le CET : l'assemblée délibérante n'a pas prévu la possibilité d'indemnisation monétaire des jours de CET et a fait l'objet d'une réquisition du comptable

M X a donc octroyé à Mme Y un avantage injustifié de 12 405,91€

³ Pour rappel la délibération et l'arrêté municipal prévoient un calcul au prorata
⁴ Avantage injustifié

S'agissant de l'intérêt personnel :

- M X argue qu'il n'a pas eu connaissance des montants en cause, ni du refus de payer du comptable, ni de la réquisition. Cette dernière lui a été présentée par Mme Y, en qui il avait une totale confiance professionnelle, comme une simple formalité administrative.
- La Cour considère que « *une telle méconnaissance de la portée de ses actes doit être regardée comme répondant à un intérêt personnel de M. X de se désengager de fait d'une grande part de ses prérogatives au profit de sa collaboratrice. Il a ainsi renoncé à exercer le contrôle hiérarchique sur sa collaboratrice directe, qu'il était seul en mesure d'exercer.* » Par ailleurs :
 - * il est destinataire du refus de payer de comptable
 - * il est signataire de la décision de réquisition

En résumé :

Outre la méconnaissance des obligations, l'intérêt personnel réside ici dans le désengagement volontaire du maire d'exercer le contrôle hiérarchique

S'agissant de Mme Y, DGS de la commune à la retraite.

Pour la Cour :

- Mme Y a continué à agir comme DGS alors même qu'elle avait fait valoir ses droits à la retraite (voir supra justiciables)
- Mme Y a préparé la décision de réquisition qu'elle a présentée au maire pour signature
- Mme Y est la seule bénéficiaire du paiement d'indemnités injustifiées ; elle a joué un rôle déterminant dans la décision du maire de lui accorder cet avantage injustifié.

E/ Les circonstances aggravantes et atténuantes

Pour M.X :

- absence de contrôle, de vérification
- longue expérience d'expérience de responsabilités locales
- connaissance de la poursuite irrégulière de ses fonctions par Mme Y

Toutefois il est très impliqué dans d'autres aspects de charges communales dans la commune où les effectifs sont réduits.

Pour Mme Y :

Par son expérience en qualité de DGS et son grade (catégorie A depuis 2003) :

- elle avait connaissance du caractère irrégulier de l'IFSE, du CIA et du CET
- elle connaissait les conséquences en termes de responsabilités de l'ordre de réquisition
- elle s'est immiscée dans la gestion de la commune après sa cessation d'activité

Par ailleurs, elle s'est dite prête à rembourser les sommes indûment perçues, mais n'a entamé aucune démarche dans ces sens.

F/ La décision

M. X est condamné à une amende de 5 000€

Mme Y est condamnée à une amende de 10 000€

L'arrêt sera publié au JO

G/ Commentaires

Les sanctions sont lourdes, particulièrement pour la DGS. Cependant les circonstances aggravantes pour Mme Y sont importantes.

L'ordre de réquisition prend, avec cet arrêt, toute son importance. Les ordonnateurs y seront plus attentifs. Cela marque et souligne aussi l'importance du travail du comptable.