

Fiche de jurisprudence

Arrêt S-2024-1528

Commune de RICHWILLER¹

En italique : extrait de l'arrêt

Avocat général Nicolas GROPER

A/ Les faits

Alertée en juillet 2022 par le pôle national d'apurement administratif sur l'absence de pièces justificatives pour le paiement d'une « prime de fin d'année », la comptable a informé l'ordonnateur en novembre 2022 et novembre 2023 de la suspension des paiements y afférents. Toutefois les acomptes de juin 2022 et juin 2023 ont été payés.

Le maire a émis des ordres de réquisition pour des montants de 23 928€ en 2022 et 25 887€ en 2023.

Le procureur général a saisi la Cour des Comptes par un réquisitoire introductif en octobre 2023 pour les paiements effectués en 2022 et par un réquisitoire supplétif en avril 2024 pour les paiements effectués en 2023.

A noter que cette prime était versée en 2 fois en juin et novembre et que les réquisitions ne portent que sur les paiements de novembre.

En résumé : Paiements de primes sans pièces justificatives et réquisition du comptable.

B/ Les justiciables

M.X maire de la commune assisté de Me Maetz

C/ Les témoins

Néant

D/ Les argumentaires

D-1 Sur la procédure suivie par la Cour des Comptes

Si M. X soutient qu'il « n'a pas bénéficié des standards constitutionnel, européen et communautaire en matière de notification du droit de se taire », il est toutefois constant que l'instruction conduite dans le cadre de la présente procédure n'a donné lieu à aucune audition, notamment en l'absence de demande de sa part. Par suite, l'argument soulevé par M. X est inopérant et ne peut, en conséquence, qu'être écarté.

D-2 Sur la question prioritaire de constitutionnalité

M.X soutient que certains articles du CJF ne respectent pas la Constitution. Ce serait un peu long de développer tous les arguments de M.X mais :

- Défaut d'information du droit de se taire

- Le CJF contreviendrait :

* aux objectifs à valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité du droit et de sécurité juridique : *remise en cause de la sécurité juridique et la confiance que les ordonnateurs doivent placer en leurs comptables publics et dans la loi*

* au principe de libre administration des collectivités territoriales : *l'absence de « cadre juridique au refus, par le comptable public, de procéder à un décaissement » donne la faculté aux comptables de « se retrancher*

¹ Commune du Haut Rhin de 3 500 habitants

derrière une prétendue irrégularité – non démontrée - pour se délester tant de (...) [leur] travail que de (...) [leur] responsabilité »²

La Cour rejette tous les arguments et constate qu'il n'y a pas lieu de saisir le Conseil d'Etat :

- *Par ses décisions n° 2024-1105 du 4 octobre 2024 et n° 2024-1108 du 18 octobre 2024, le Conseil constitutionnel rappelle que le droit de se taire doit être respecté dans le cadre d'auditions organisées au cours de l'instruction ou d'échanges oraux devant une instance de comparution. Il résulte des termes mêmes de l'article L. 141-5 du CJF que l'« accès à tous documents, données et traitements » n'implique par lui-même aucun échange oral avec la personne mise en cause. Par suite, le moyen doit être regardé comme dépourvu de caractère sérieux.*
- *L'instruction du dossier de la présente instance n'a donné lieu à aucune audition, d'autre part, au regard des questions écrites qui lui ont été posées, M. X n'a dans les faits pas été conduit à «s'incriminer».*
- *Les conditions et les conséquences d'une suspension de paiement par le comptable public et, le cas échéant, de sa réquisition par l'ordonnateur étant fixées de longue date par le code général des collectivités territoriales, pour permettre notamment l'articulation effective des principes de séparation de l'ordonnateur et du comptable et de libre administration des collectivités territoriales.*

En résumé : La QPC est inopérante.

D-3 Sur les faits

Pour le parquet le maire aurait par intérêt personnel indirect méconnu ses obligations causant ainsi un préjudice financier à la commune : mandatement de sommes litigieuses en absence de base légale suffisante, sans pièce justificative et réquisition du comptable.

a. la méconnaissance des obligations

La question qui se pose est de savoir si cette prime de fin d'année peut être considérée comme un avantage collectivement acquis avant la loi de 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique territoriale. Il n'existe pas de délibération antérieure à la loi de 1984 ayant créé cette prime de fin d'année.

En revanche il existe une délibération de 1997 qui mentionne cette prime. Cette dernière est ensuite inscrite au budget principal au compte frais de personnel.

Par ailleurs c'est un document issu du conseil municipal, mais n'ayant pas de caractère de délibération et donc non exécutoire, qui donne des précisions sur les conditions de versement et sur le taux de la prime de fin d'année.

L'absence de délibération antérieure à la loi du 26 janvier 1984 ne permet pas de considérer que cette prime constitue un avantage collectivement acquis.

En réquisitionnant le comptable le maire de la commune a méconnu ses obligations.

b. L'octroi d'avantages injustifiés

Il résulte de ce qui précède qu'en réquisitionnant la comptable publique en novembre 2022 puis en novembre 2023 en vue du paiement à 28 agents de la commune d'une prime de fin d'année, pour un montant total, respectivement de 23 928 € et de 25 316,64 €, M X a accordé aux agents ayant perçu ladite prime un avantage pécuniaire injustifié.

c. Le préjudice financier pour la commune

Le préjudice est directement lié à l'octroi d'un avantage injustifié.

d. L'intérêt personnel

M. X a fait le choix délibéré à 2 reprises en réquisitionnant le comptable de commettre une irrégularité pour laquelle il avait été dûment informé par le comptable.

Il a mis en avant un intérêt moral personnel (éviter les tensions avec les agents de la commune qui pouvaient considérer cette prime comme un droit acquis) qui a prévalu sur l'intérêt général . Par là il a octroyé aux agents de la commune un avantage pécuniaire injustifié.

e. L'imputation des responsabilités

M. X est le seul signataire des réquisitions

² No comment !

En résumé : Un paiement sur réquisition, un mandatement sans base juridique et sans pièces justificatives ayant entraîné un avantage injustifié et un préjudice.

D-4 Sur les circonstances

Constituent des circonstances aggravantes : l'expérience de M.X en qualité de Maire (depuis 2008), le fait qu'il n'ait pas cherché après la première réquisition la possibilité de fonder cette prime dans le cadre général du régime indemnitaire.

Constituent des circonstances atténuantes :

Une série d'éléments justifient la bonne foi du Maire qui pouvait considérer cette prime comme étant un avantage acquis :

- Versements antérieurs à 1984 d'une subvention à une amicale du personnel pour le versement d'une gratification
- Inscription au budget de cette prime versée directement aux agents dès 1997 (délibération du 24/9/97)
- Réunion du Conseil Municipal qui arrête les conditions de versement et de liquidation
- Absence de position constante des comptables publics successifs : en 2018 la production de la délibération de 1997 a suffi pour justifier le paiement ; les acomptes de juin 2022 et 2023 n'ont pas donné lieu à suspension de paiement.
- Les mandats dont le paiement a été suspendu en novembre 2022 et novembre 2023 se rapportent pour une partie d'entre eux à la rémunération d'agents contractuels à durée déterminée, d'élus et d'un agent retiré du service pour invalidité ne percevant pas de prime de fin d'année et dont, par conséquent, la suspension du paiement a pu apparaître à M. X légitimement injustifiée

En résumé : La Cour reconnaît la bonne foi du Maire en se fondant sur des éléments tangibles : la durée dans le temps d'attribution de prime qui lui donne une apparence de régularité ; des paiements réguliers des comptables publics. En revanche le Maire aurait dû réagir à la première réquisition ce qu'il n'a pas fait.

E/ La décision

M. X est condamné à une amende de 1 000€

F/ Commentaires