N° 387031

**Parquet général près la cour
des comptes**

6^{ème} et 1^{ère} chambres réunies

Séance du 6 juillet 2016

Lecture du 27 juillet 2016

CONCLUSIONS

Mme Suzanne von COESTER, rapporteur public

Ce pourvoi porte sur la mise en débet de deux comptables de la commune du Cannet. Il soulève deux questions, sur la recevabilité de l'appel de cette commune contre un jugement ayant décidé la mise en débet de ses comptables et sur la caractérisation du préjudice financier subi par la collectivité.

Les manquements ont été constatés par un jugement de la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur pour, notamment, le versement irrégulier d'indemnités à des membres du cabinet du maire de la commune.

Le maire, au nom de sa commune, a fait appel du jugement en tant qu'il statuait sur le versement de ces indemnités. La Cour des comptes a admis la recevabilité de son appel et, par l'arrêt attaqué du 13 novembre 2014, elle a annulé le jugement pour insuffisante motivation sur la caractérisation du préjudice, puis ramené le débet prononcé de 51400 euros à un peu plus de 3000 euros seulement.

Contrairement à ce qui est allégué dans le pourvoi, la Cour des comptes n'a pas relevé le moyen d'insuffisante motivation d'office : la commune soutenait en appel que « l'engagement de la responsabilité personnelle et pécuniaire d'un agent public ne peut pas résulter de l'établissement d'un préjudice in abstracto, systématique et automatique, sans qu'aucun élément concret n'intervienne dans la caractérisation de sa matérialité ».

En revanche, en retenant l'insuffisante motivation du jugement sur le préjudice, la Cour nous paraît avoir commis une erreur de droit. Les premiers juges n'auraient certes pas pu déduire le préjudice financier du seul caractère irrégulier des paiements. Mais ce n'est pas ce qu'ils avaient fait, en affirmant que « la charge patrimoniale indument supportée par la commune constitue pour elle un préjudice financier » : en rendant compte d'une charge indument supportée par la commune, ils avaient bien rendu compte d'un élément suffisant pour caractériser le préjudice financier. Qui dit charge indue dit nécessairement préjudice financier : ce n'est que dans l'hypothèse où le paiement était de toute façon dû que le préjudice peut être écarté. Ainsi avez-vous jugé que le paiement d'indemnités sans texte cause un préjudice financier à l'organisme public, au sens de l'article 60 de la loi de finances du 23 février 1963, eu égard au caractère « indu » du paiement (27 mai 2015, *Ministre délégué chargé du budget*, n°374708, aux tables). Nous vous invitons donc à censurer l'erreur de droit

1

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

commise par la Cour à avoir constaté une insuffisante motivation en l'espèce, alors que le caractère indu du paiement suffisait à constater le préjudice financier.

Vous pourriez vous en tenir là, mais nous vous invitons à statuer sur un autre moyen invoqué dans le pourvoi, relatif à l'intérêt de la commune à former appel d'un jugement déclarant ses comptables débiteurs à son égard.

Le code des juridictions financières dispose à l'article L.245-1 que peuvent faire appel devant la Cour des comptes « le comptable, la collectivité locale ou l'établissement public, le représentant du ministère public près la chambre régionale des comptes et le procureur général près la Cour des comptes ». Et ce à l'encontre « de toute décision juridictionnelle rendue par la chambre régionale des comptes ».

Le parquet soutient que ces dispositions du code ne dispensent pas de justifier d'un intérêt à agir. Il fait valoir qu'en l'espèce la mise en débet était financièrement favorable à la commune et que, contrairement à ce qui a été retenu par la Cour, le jugement ne mettait pas en cause le régime indemnitaire des collaborateurs du cabinet du maire.

La Cour des comptes s'était placée sur ce même terrain, en relevant cependant « qu'au cas d'espèce, la commune pouvait valablement interpréter le jugement comme mettant en cause la nature et la régularité du régime indemnitaire des collaborateurs du cabinet du maire », pour conclure à l'intérêt pour agir de la commune.

Ainsi, pour la Cour comme pour le parquet, une collectivité telle que la commune serait en principe irrecevable à contester le jugement de mise en débet de son comptable, qui lui est financièrement favorable, sauf à justifier de circonstances particulières caractérisant son intérêt, par exemple si le juge des comptes a excédé sa compétence en statuant sur la régularité des actes de la commune (C. comptes, 2 mai 1996, *Commune de Royat*), ou que son jugement met en cause une doctrine de la commune sur la nature des pièces justificatives à produire pour certaines dépenses (C. comptes, 31 mai 2001, *Région Languedoc-Roussillon*, rec. p. 38)¹.

La Cour et le parquet sont donc d'accord pour exiger la justification d'un intérêt pour agir, indépendamment de la qualité de collectivité mentionnée à l'article L.245-1.

Or, ainsi que le fait valoir la commune, cette conception d'une irrecevabilité de principe de la collectivité à contester un jugement de ses comptes qui lui est financièrement favorable ne correspond pas à l'état de votre jurisprudence.

Par vos décisions d'Assemblée du 30 mai 1952, *Ministre des finances c/ Sieur Léger*, p.286 et de Section du 5 mai 1982, *Ministre chargé du budget c/ R...*, n°36952 (cette dernière aux conclusions du président Labetoulle), vous avez jugé que le ministre était recevable à contester un jugement rendu au bénéfice du trésor public, eu égard à la spécificité de la procédure de jugement des comptes. En effet cette procédure n'a pas pour objet de régler un litige, mais de juger les comptes. Ainsi que le soulignait le président Labetoulle : « la notion de demandeur et, corrélativement, celle d'intérêt pour agir n'ont pas de place dans la

¹ N. Groper et C. Michaut, *La qualité et l'intérêt pour agir en appel devant la Cour des comptes*, AJDA 2006, p. 1336.

procédure devant la Cour. Dans cette procédure, il y a seulement un défendeur : le comptable, et des organismes : l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, qui peuvent bénéficier des condamnations prononcées contre les comptables et, à ce titre, ont la faculté d'intervenir dans l'instance (...). Dans ce contexte, des concepts procéduraux ailleurs usuels se trouvent en porte à faux. ».

Pour ce même motif tiré de la spécificité de la procédure de jugement des comptes, vous avez admis la recevabilité du pourvoi d'une collectivité contre un arrêt de la Cour des comptes déclarant un comptable débiteur à son égard, par une décision du 19 juin 1991, *Ville d'Annecy c/ D...*, n°104979, au recueil et aux conclusions de R. Abraham, sur le fondement de dispositions qui étaient en substance les mêmes que celles de l'article L.245-1, avec une énumération des personnes ayant qualité pour se pourvoir en cassation contre les arrêts de la Cour des comptes. Eu égard à l'obligation qui s'attache à veiller à l'exactitude de ses propres comptes, une collectivité locale est également recevable à agir.

Nous ne voyons pas ce qui justifierait d'opter pour une solution plus restrictive au stade de l'appel, devant la Cour des comptes, que pour le pourvoi en cassation devant vous, et vous pourrez le confirmer par une décision cette fois motivée sur ce point (la solution de 1991 était implicite).

Si le parquet ne critique pas les prémisses pourtant erronées du raisonnement tenu dans l'arrêt attaqué, vous pourrez, pour écarter le moyen tiré de ce que l'appel de la commune était irrecevable, rappeler, dans les motifs de votre propre décision, que le contenu des motifs d'un jugement ne saurait avoir d'incidence pour l'appréciation de la recevabilité d'une collectivité à le contester en appel.

Nous signalons pour terminer que la Cour devra veiller, lors de son nouvel examen de l'affaire, à bien statuer sur l'ensemble des comptes dont elle a été saisie, alors que comme le signale le parquet il ne semble pas que cela ait été le cas, s'agissant du versement de plusieurs indemnités mensuelles en 2010.

PCMNC à l'annulation de l'arrêt attaqué, au renvoi de l'affaire à la Cour des comptes et au rejet des conclusions présentées sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.