

LES COMPTABLES PUBLICS ET LES CHAUSSE-TRAPPES DE L'INTERCOMMUNALITÉ (COUR DES COMPTES, 27 MAI 2004, DRUON ET DENIS)

Lorsqu'il contrôle la validité d'une créance, le comptable public doit exiger la production des pièces justificatives de la dépense, conformément à l'article 13 du décret du 29 septembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique.

Dans certains cas toutefois, la nécessité de la production d'une pièce peut ne pas apparaître évidente : la Cour des comptes vient de rendre un arrêt, en date du 27 mai 2004, illustrant les difficultés susceptibles d'être rencontrées lorsqu'une commune contracte avec un établissement public de coopération intercommunale.

Dans le cas d'espèce, la CRC du Nord - Pas-de-Calais avait prononcé deux types de débets à l'encontre des comptables publics successifs d'une commune.

Le premier débet, classique, est fondé sur l'absence de pièce justificative : des prestations de maîtrise d'œuvre ont été payées par la commune au Syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) auquel elle appartient, sur le fondement d'une convention dépourvue de date et n'ayant pas été soumise au conseil municipal. « *Sans qu'il soit besoin d'examiner la nature de ladite convention* », la Cour des comptes constate que l'exigence des pièces justificatives n'a pas été respectée.

La seconde et principale partie du jugement révèle l'une des chausse-trappes que réserve l'intercommunalité dans la procédure de contrôle des comptes. Cette fois, une convention existait bel et bien entre la commune et le Syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) chargé de la formation : elle prévoyait la prise en charge, par la commune, des salaires et charges d'un agent sur deux, employé en contrat emploi-solidarité par le syndicat et mis à la disposition de la commune.

Or, le SIVU fut dissout, puis ses services et compétences transférés à un SIVOM. Pour que les paiements s'effectuent régulièrement au bénéfice de ce SIVOM nouvellement compétent, la Cour des comptes considère que la convention liant auparavant la commune au SIVU est l'une des pièces justificatives à produire.

Pour juger ainsi, la Cour des comptes ne se réfère pas expressément aux articles L. 5211-25-1 et L. 5212-33 du CGCT qui prévoient les effets de la dissolution d'un syndicat de communes, mais elle en tire toutes les conséquences, dont le principe de la continuité des obligations contractuelles à l'occasion d'un transfert de compétences d'un syndicat de communes à un autre.

Ainsi, dans sa rédaction en vigueur au jour du jugement, l'article L. 5211-25-1 du CGCT précisait que : « *les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur*

échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. »

Si cette dernière phrase est étrange, en ce qu'elle ne vise que les « *contrats conclus par les communes* » et non ceux conclus par l'EPCI dépossédé de sa compétence ou dissout, la Cour des comptes n'a pas tenu compte de cette bizarrerie : ce faisant, elle a anticipé la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales qui a substitué les termes « *par les établissements publics de coopération intercommunale* » à l'expression erronée « *par les communes* ». Il s'agissait bien pour le législateur de « *corriger une erreur de rédaction* »¹.

La Cour des comptes applique ici ce principe réaliste et non formaliste : protégeant la continuité des relations contractuelles, même après la dissolution du syndicat de communes, cette solution entraîne, pour les comptables publics, une obligation de surveillance qui s'étend aux actes passés antérieurement à leur prise de responsabilité personnelle, par une autorité non seulement distincte de la leur, mais dissoute à la date de la vérification de la régularité de la dépense.

Désormais (loi du 13 août 2004 créant l'article L. 5211-41-2 du CGCT), un syndicat de communes peut se transformer en communauté de communes ou d'agglomération, sans dissolution préalable. La solution de la continuité des relations contractuelles n'en apparaîtra donc, aux yeux des acteurs locaux, que plus évidente. Mais cette disposition ne s'appliquant pas au transfert de compétences d'un SIVU à un SIVOM, le cas d'espèce pourrait être amené à se reproduire et la solution énoncée par la Cour des comptes conserve tout son intérêt.

Enfin, conséquence logique de ce transfert de l'obligation dans le patrimoine du syndicat nouvellement compétent, ce dernier doit la respecter intégralement, contrairement au cas d'espèce dans lequel le SIVOM a cru pouvoir s'écarter des termes d'une convention signée par un autre que lui. Si les comptables sont donc déclarés débiteurs des sommes versées par la commune, la cour décide que leur responsabilité n'est engagée qu'à hauteur du montant excédant celui dû par la commune au SIVOM sur le fondement de la convention signée avec le SIVU.

Cyrille Bardon
Avocat associé - Cabinet de Castelnau

¹) Rapport n° 31 (2003-2004) de M. Jean-Pierre Schosteck pour la Commission des lois du Sénat, (tome 1), sous l'article 121 du projet de loi.