

Cour des comptes



CHAMBRE DU CONTENTIEUX

Troisième section

Arrêt n° S-2024-1396

COMMUNE DE BANTZENHEIM
(HAUT-RHIN)

Affaire n° 29

Audience publique du 17 octobre 2024

Prononcé du 14 novembre 2024

République française,
Au nom du peuple français,

La Cour,

Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, notamment son article 15 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code général de la fonction publique ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

Vu le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat ;

Vu le réquisitoire introductif du 30 juin 2023, par lequel le procureur général près la Cour des comptes a saisi la juridiction de cette affaire et le réquisitoire supplétif du 26 janvier 2024 par lequel il a saisi la juridiction de faits nouveaux ;

Vu la décision du 7 juillet 2023 par laquelle le président de la chambre du contentieux a désigné M. Gilles MILLER, conseiller maître, magistrat chargé de l'instruction de l'affaire ;

Vu l'ordonnance de mise en cause de M. X notifiée à l'intéressé, avec le réquisitoire introductif susvisé, le 30 octobre 2023 et aussi notifiée au ministère public le 5 décembre 2023 ;

Vu les ordonnances de mise en cause de Mme Y et de M. X notifiées aux intéressés, avec les réquisitoires susvisés, les 7 et 5 février 2024, et aussi notifiées au ministère public le 5 février 2024 ;

Vu l'ordonnance de règlement notifiée aux personnes mises en cause le 17 juin 2024 et aussi notifiée au ministère public le même jour ;

Vu la communication le 19 juin 2024 du dossier de la procédure au ministère public près la Cour des comptes ;

Vu la décision du procureur général de renvoi de l'affaire à la chambre du contentieux notifiée aux personnes mises en cause le 19 juillet 2024 ;

Vu la convocation des personnes renvoyées à l'audience publique du 17 octobre 2024 notifiée aux intéressés le 3 septembre 2024 ;

Vu le mémoire produit le 9 octobre 2024 par M. X communiqué aux autres parties le même jour ;

Vu le mémoire produit le 9 octobre 2024 par M^e Antoine HILD dans l'intérêt de Mme Y communiqué aux autres parties le même jour ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 17 octobre 2024, M. Paul PARENT procureur financier, en la présentation de la décision de renvoi, et M. Nicolas GROPER, avocat général, en ses réquisitions ;

Entendu M. X et Mme Y, assistés respectivement par M^{es} Willy ZIMMER et HILD, la défense ayant eu la parole en dernier ;

Entendu en délibéré M. Boris KUPERMAN, conseiller président de chambre régionale des comptes, réviseur, en ses observations ;

Sur les faits

1. Par un arrêté municipal du 20 décembre 2022, le maire de la commune de Bantzenheim, M. X, a décidé qu'« à compter du 1^{er} août 2022, Mme Y, attachée territoriale, percevra mensuellement 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 ». Mme Y, a fait valoir ses droits à la retraite à compter du 7 janvier 2023. 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 € ».

2. Par un mandat de paie n°11 signé le 22 janvier 2023, d'un montant de 37 817,21€, le maire de la commune a ordonné le paiement des salaires du personnel communal de Bantzenheim pour le mois de janvier 2023.

3. Par un courrier du 25 janvier 2023, la comptable publique a informé le maire qu'elle suspendait le paiement de la dépense du mandat n° 11 à hauteur de 12 415,91 € (correspondant à la rémunération de Mme Y), 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.

4. 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* ».

5. Le procureur général soutient que, ce faisant, 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. 131-12 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.

Sur la compétence de la Cour des comptes

6. Aux termes de l'article L. 131-1 du code des juridictions financières : « *Est justiciable de la Cour des comptes au titre des infractions mentionnées à la section 2 du présent chapitre : [notamment à l'article L. 131-12] (...) : 2° Tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des groupements des collectivités territoriales ; (...) Sont également justiciables tous ceux qui exercent, en fait, les fonctions des personnes désignées aux 1° à 3°* ». Il résulte de ces dispositions que Mme Y, attachée territoriale dirigeant les services de la commune de Bantzenheim avec titre de directrice générale des services jusqu'au 7 janvier 2023, est justiciable de la Cour des comptes, y compris pour des faits survenus après la date de cessation de ses fonctions, dans la mesure où l'intéressée a continué à exercer, de fait, des fonctions de direction des services de la commune de Bantzenheim en rapport avec ces faits.

7. Aux termes de l'article L. 131-2 du même code : « *Sous réserve des articles L. 131-3 et L. 131-4, ne sont pas justiciables de la Cour des comptes au titre des infractions mentionnées à la section 2 du présent chapitre (...) ; 8° Les maires (...)* ». Toutefois, aux termes de l'article L. 131-4 du même code : « *Les personnes mentionnées aux 2° à 15° de l'article L. 131-2 sont justiciables de la Cour des comptes, à raison des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions : (...) 2° lorsqu'elles ont engagé leur responsabilité propre à l'occasion d'un ordre de réquisition, conformément à l'article L. 233-1 (...) et enfreint les dispositions de l'article L. 131-12* ». Susceptible de s'être rendu coupable de l'infraction définie à l'article L. 131-12 du code des juridictions financières en réquisitionnant la comptable publique le 2 février 2023, M. X, maire de la commune de Bantzenheim, est ainsi justiciable de la Cour.

Sur la prescription

8. Aux termes de l'article L. 142-1-3 du code des juridictions financières susvisé : « *La Cour des comptes ne peut être saisie par le ministère public après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où a été commis le fait susceptible de constituer une infraction au sens de la section 2 du chapitre Ier du titre III du présent livre (...)* ». Les faits litigieux ont eu lieu en janvier et février 2023 et ne sont par conséquent pas prescrits.

Sur le droit applicable***S'agissant du montant des indemnités, IFSE et CIA, versées à Mme Y par la commune de Bantzenheim au titre de l'année 2023***

9. Aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 2014-513 susvisé : « Les fonctionnaires relevant de la loi du 11 janvier 1984 susvisée peuvent bénéficier, d'une part, d'une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise et, d'autre part, d'un complément indemnitaire annuel lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir, dans les conditions fixées par le présent décret ». Aux termes du premier alinéa de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisé, codifié à l'article L. 714-4 du code général de la fonction publique : « Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires de leurs agents, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat ». Aux termes du troisième alinéa de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée susvisé, codifié à l'article L. 714-5 du code général de la fonction publique : « Les régimes indemnitaires peuvent tenir compte des conditions d'exercice des fonctions, de l'engagement professionnel et, le cas échéant, des résultats collectifs du service. Lorsque les services de l'Etat servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'Etat ». Aux termes d'une circulaire du directeur général des collectivités locales du ministère de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales et du directeur général des finances publiques du ministère de l'économie et des finances du 3 avril 2017 : « Les cadres d'emploi d'ores et déjà concernés par le [régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel] RIFSEEP sont (...) depuis le 1^{er} janvier 2016 les attachés territoriaux, les secrétaires de mairie (...) ».

10. Par une délibération du 25 janvier 2022, le conseil municipal de Bantzenheim a, dans ce cadre, 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 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.

S'agissant du paiement de 70 jours de congés sur le compte épargne-temps de Mme Y

11. Aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 2004-878 du 26 août 2004 susvisé : « Il est institué dans la fonction publique territoriale un compte épargne-temps ». Aux termes de l'article 5 du même décret : « Lorsqu'une collectivité ou un établissement a pris une délibération, en vertu du deuxième alinéa de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, tendant à l'indemnisation ou à la prise en compte au sein du régime de retraite additionnelle de la fonction publique des droits ainsi épargnés sur le compte épargne-temps et dès lors qu'au terme de chaque année civile le nombre de jours inscrits sur le compte est supérieur à quinze :I.- Les jours ainsi épargnés n'excédant pas quinze jours ne peuvent être utilisés par l'agent que sous forme de congés, pris dans les conditions mentionnées à l'article 3 du décret du 26 novembre 1985 susvisé.II.- Les jours ainsi épargnés excédant quinze jours donnent lieu à une option exercée au plus tard le 31 janvier de l'année suivante :1° L'agent titulaire mentionné à l'article 2 opte dans les proportions qu'il souhaite :a) Pour une prise en compte au sein du régime de retraite additionnelle de la fonction publique dans les conditions définies à l'article 6 ; b) Pour une indemnisation dans les conditions définies à l'article 7 ; c) Pour un

maintien sur le compte épargne-temps dans les conditions définies à l'article 7-1. Les jours mentionnés au a et au b sont retranchés du compte épargne-temps à la date d'exercice de l'option. En l'absence d'exercice d'une option par l'agent titulaire, les jours excédant quinze jours sont pris en compte au sein du régime de retraite additionnelle de la fonction publique. (...) ».

12. Par une délibération du 17 novembre 2015, la commune de Bantzenheim a instauré un dispositif de CET pour les agents de la commune à compter du 1^{er} janvier 2016 « *selon les termes figurant dans le schéma de procédure cité en référence et figurant en annexe de la présente délibération* ». Aux termes dudit schéma : « *Les congés pris au titre du compte épargne-temps sont assimilés à une période normale d'activité statutaire et sont rémunérés en tant que tels (...). La rémunération versée à l'agent, lors de la prise du congé, est, comme pour la prise des congés annuels, celle qui aurait été la sienne sans l'octroi de ce congé (l'agent conserve son droit à l'avancement), c'est-à-dire son salaire, le cas échéant la NBI et l'ensemble des primes forfaitaires qui ne sont pas liées au service fait comme par exemple l'indemnité d'administration et de technicité, l'indemnité spécifique de service, l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, la prime de rendement, etc. (...)* ». Il résulte ainsi clairement des termes dudit schéma que la rémunération mentionnée correspond à la rémunération des jours de congés effectivement pris et ne saurait par conséquent être confondue avec la monétisation de jours épargnés, laquelle n'est pas envisagée.

Sur la qualification juridique

13. Aux termes de l'article L. 131-12 du code des juridictions financières : « *Tout justiciable au sens des articles L. 131-1 et L. 131-4 qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, en méconnaissance de ses obligations et par intérêt personnel direct ou indirect, procure à une personne morale, à autrui, ou à lui-même, un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, est passible des sanctions prévues à la section 3* ».

S'agissant de M. X

La méconnaissance d'obligations

En ce qui concerne l'IFSE

14. Il est constant que Mme Y a fait valoir ses droits à pension de retraite à compter du 7 janvier 2023, date à partir de laquelle elle a officiellement cessé ses activités professionnelles. Elle a néanmoins perçu en janvier 2023 le même montant d'IFSE que les mois précédents, à savoir 2 000 €. Par conséquent, le montant d'IFSE perçu par Mme Y en janvier 2023 ne saurait être regardé comme ayant été « *réduit au prorata de la durée effective de travail* », en méconnaissance des dispositions de la délibération du conseil municipal de la commune de Bantzenheim du 25 janvier 2022. Par suite, en réquisitionnant la comptable publique en vue du paiement notamment d'un montant brut de 2 000 € d'IFSE à Mme Y au titre du mois de janvier 2023, M. X doit être regardé comme ayant méconnu ses obligations.

En ce qui concerne le CIA

15. Par un arrêté du 20 janvier 2023, postérieur à la cessation d'activité de Mme Y et dès lors rétroactif, M. X, « *considérant que Mme Y exerce ses fonctions à temps complet (...) [et que] le régime indemnitaire est calculé au prorata du nombre d'heures hebdomadaires de service afférent à l'emploi occupé* », a décidé d'accorder à Mme Y un montant de CIA de 4 000 € « *au titre de l'année 2023 et uniquement* ». Le bulletin de paye de Mme Y mentionne cependant un montant de CIA de 4 600 €. Ce montant de CIA, non seulement ne saurait être regardé comme ayant été « *réduit au prorata de la durée effective de travail* », en méconnaissance des dispositions de la délibération du conseil municipal de la commune de Bantzenheim du 25 janvier 2022, mais méconnaît en outre les termes de l'arrêté du maire du 20 janvier susmentionné. Par suite, en réquisitionnant la comptable publique en

vue du paiement d'un montant brut de 4 600 € de CIA à Mme Y au titre du mois de janvier 2023, M. X doit être regardé comme ayant méconnu ses obligations.

En ce qui concerne l'indemnisation de jours de congés épargnés sur le compte épargne-temps

16. Le 2 février 2023, 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 par elle à cette occasion à 70 à la « *date de (m)[s]a cessation d'activité au 07.01.2023* », 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* ». Il résulte cependant des termes de l'article 5 du décret n° 2004-878 du 26 août 2004 précité que la licéité de l'indemnisation de jours de congés épargnés sur le CET d'un agent est conditionnée à l'adoption d'une délibération de la collectivité prévoyant expressément cette possibilité. Le « *schéma de procédure d'ouverture et de gestion du compte épargne-temps* » auquel se rapporte la délibération qui instaure le dispositif du CET au sein de la commune de Bantzenheim, s'il détaille les modalités d'ouverture, d'alimentation et d'utilisation du CET, ne prévoit pas la possibilité que les jours épargnés sur le CET soient utilisés autrement que sous la forme de congés, et notamment pas qu'ils puissent donner lieu à une indemnisation monétaire.

17. Au demeurant, dans l'hypothèse même où la monétisation aurait été possible, celle-ci est conditionnée à une option exercée par l'agent au plus tard le 31 janvier de l'année suivante. Or le dossier ne contient aucun élément permettant, non seulement de connaître la répartition des jours épargnés par année civile, mais également la fraction de ces jours qui aurait pu donner lieu à option.

18. Par conséquent, nonobstant les difficultés alléguées par Mme Y à prendre effectivement les congés qu'elle estimait avoir épargnés sur son CET, la décision du maire d'indemniser ces jours de congés méconnaît les dispositions de la délibération de la commune du 17 novembre 2015. Par suite, en réquisitionnant la comptable publique en vue du paiement notamment d'un montant brut de 9 450 € à Mme Y en janvier 2023 au titre de l'indemnisation de jours épargnés sur son CET, M. X doit être regardé comme ayant méconnu ses obligations.

L'octroi d'avantages injustifiés

19. Il résulte de ce qui précède qu'en réquisitionnant la comptable publique en vue du paiement à Mme Y d'indemnités relatives à son CET et à l'IFSE et au CIA non proratisés selon son temps de travail, pour un montant net total de 12 415,91 €, M. X a accordé à Mme Y un avantage pécuniaire injustifié.

L'intérêt personnel

20. Il résulte de l'instruction que M. X, maire après avoir été conseiller municipal, entretenait avec Mme Y des relations professionnelles étroites depuis au moins 2020, eu égard aux fonctions qu'elle a occupées depuis 2001 comme secrétaire de mairie, puis, sous l'appellation harmonisée au sein de la communauté d'agglomération, de directrice générale des services, dans une commune de petite taille aux faibles effectifs ; que M. X dit lui avoir fait une entière confiance, au regard notamment de l'ancienneté de ses fonctions. Nonobstant cette confiance, M. X a délibérément méconnu ses obligations, en réquisitionnant la comptable publique en vue d'octroyer un avantage injustifié à Mme Y, dès lors qu'il ne pouvait ignorer les règles relatives au CET et au régime indemnitaire adoptées par délibérations de la commune dont il est désormais maire. Au surplus, M. X a été destinataire, avec Mme Y, d'un courriel de la directrice du service de gestion comptable (SGC) de Mulhouse du 25 janvier 2023 lui précisant que : « *Le schéma de procédure joint à la délibération produite permet uniquement de garantir la rémunération pendant les congés pris au titre du CET et non de procéder à l'indemnisation des jours épargnés et non consommés* ».

21. A supposer toutefois, comme il le soutient, qu'il n'ait eu connaissance, ni des montants d'IFSE et de CIA versés à Mme Y au titre de l'année 2023, ni du refus de la comptable de payer, ni même de sa propre réquisition de la comptable, dès lors qu'il faisait « *totale confiance* » à Mme Y qui lui aurait notamment présenté la réquisition « *comme une simple formalité administrative, qui se fait très souvent dans d'autres collectivités et qu'il suffisait de signer* », 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 conséquent, il a décidé l'octroi d'un avantage injustifié à sa proche collaboratrice, le cas échéant en s'en remettant totalement à l'appréciation de celle-ci, au mépris de l'intérêt général municipal puisqu'il a entraîné un préjudice financier pour la commune. M. X a ainsi eu un intérêt personnel moral, en l'espèce indirect, à octroyer irrégulièrement un avantage pécuniaire à Mme Y.

22. Il en résulte que, dans l'exercice de ses fonctions de maire, M. X a, en méconnaissance de ses obligations, procuré à Mme Y, par intérêt personnel indirect, un avantage pécuniaire injustifié.

S'agissant de Mme Y

La méconnaissance d'obligations

23. Postérieurement à sa cessation d'activité le 7 janvier 2023, Mme Y a continué à agir comme directrice des services de la commune. Elle a notamment adressé le 16 janvier 2023 un courriel à des agents du SGC de Mulhouse, signé « Y, DGS » et joignant « *les documents demandés à M. X, Maire* », sans que ni le maire ni aucun agent de la commune ne soit en copie ; sollicitée le 25 janvier 2023 par la secrétaire de mairie qui lui a succédé, à la suite d'un courriel de demande d'information d'un agent du SGC de Mulhouse adressé au maire et à la nouvelle secrétaire de mairie le même jour, Mme Y répond directement par courriel à cet agent à partir de son ancienne adresse électronique professionnelle dgs@bantzenheim.fr.

24. Au surplus, elle soutient dans ce courriel du 25 janvier 2023, manifestement à tort, que : « *Pour l'indemnisation des jours épargnés, nous nous sommes référés sous « Garanties rémunération des périodes d'utilisation du compte épargne-temps » : les congés pris au titre du compte épargne-temps sont assimilés à une période d'activité au sens statutaire et sont rémunérés en tant que tels* ». Elle indique que : « *Le décompte des jours épargnés et rémunérés sur la paie de janvier va vous être adressé très prochainement, ce document étant à la signature de M. le Maire* », en réponse à la demande de la direction générale des finances publiques du « *décompte des jours indemnisés sur le CET pour les agents dont les jours épargnés sont indemnisés sur la paie de janvier* », alors qu'il s'avère que, de manière irrégulière comme il a été dit au paragraphe 12, Mme Y est le seul agent à avoir bénéficié d'une monétisation de ses jours de CET épargnés.

25. Enfin, le 6 février 2023, Mme Y utilise à nouveau son ancienne adresse électronique professionnelle pour faire parvenir directement à la directrice du SGC de Mulhouse le décompte des jours indemnisés la concernant, alors que cette directrice avait le 25 janvier 2023 informé le maire et elle-même que l'indemnisation des jours épargnés était impossible. Ce décompte apparaît dans un document du 2 février 2023 intitulé « *demande d'indemnisation de jours épargnés sur le compte épargne-temps* », signé par le maire, accompagné de la mention « *bon pour accord* » et par l'intéressée « *madame Y attachée territoriale, titulaire* », « *l'agent* », sans que ne soit mentionnée la qualité de retraitée de Mme Y. Un autre document, manifestement sollicité par Mme Y auprès du maire à fin de production auprès de la comptable publique, est l'« *état liquidatif de primes et indemnités* » par lequel le maire « *atteste que toutes primes et indemnités en faveur de Madame Y ont été liquidées sur la paie du mois de janvier, date de cessation d'activité suite à son admission à la retraite* », cosigné par « *l'agent Y* ».

26. Il résulte des faits susmentionnés que Mme Y doit être regardée comme s'étant immiscée dans les fonctions de secrétaire de mairie de la commune de Bantzenheim dès le 7 janvier 2023 en accomplissant des actes réservés au titulaire de cette fonction, alors qu'elle a été rayée des cadres de la fonction publique territoriale. Ce faisant, Mme Y s'est immiscée « *dans l'exercice d'une fonction publique en accomplissant l'un des actes réservés au titulaire de cette fonction* », comportement susceptible d'être réprimé au titre de l'infraction définie à l'article 433-12 du code pénal, et elle doit par conséquent être regardée comme ayant ainsi méconnu ses obligations.

L'octroi d'avantages injustifiés

27. Il résulte de ce qui a été dit au paragraphe précédent que, par son immixtion irrégulière dans la gestion des services de la commune de Bantzenheim, notamment en préparant la décision de réquisition de la comptable publique, qu'elle a présentée au maire pour signature et qui a donné lieu au paiement à elle-même d'indemnités relatives à son CET, à l'IFSE et au CIA non proratisés selon son temps de travail, pour un montant net total de 12 415,91 €, Mme Y doit être regardée comme ayant joué un rôle déterminant dans la décision du maire de lui accorder un avantage pécuniaire injustifié.

L'intérêt personnel

28. Mme Y est la seule bénéficiaire du paiement d'indemnités injustifiées et doit par conséquent être regardée comme ayant eu un intérêt personnel pécuniaire direct au paiement desdites indemnités.

29. Il résulte de tout ce qui précède que, dans l'exercice, sans titre, de ses fonctions de secrétaire de mairie dès le 7 janvier 2023, Mme Y doit être regardée comme ayant joué un rôle déterminant, par intérêt matériel personnel direct, dans la décision prise par le maire de la commune de lui accorder un avantage pécuniaire injustifié.

Sur l'imputation des responsabilités

30. M. X soutient que le préjudice subi par la commune du fait du versement indu à Mme Y n'est pas significatif. Il a en outre fait valoir en cours d'instruction que sa décision de réquisitionner la comptable publique en vue du paiement des indemnités litigieuses ne résulte pas de sa propre initiative mais de celle de Mme Y, dès lors, d'une part, que « *les fiches de paie de l'ensemble du personnel communal étaient faites sous la responsabilité de Mme Y, y compris la sienne* » et qu'il n'a en conséquence pas eu connaissance du montant d'indemnités versées à Mme Y en janvier 2023 ; d'autre part, que la demande d'indemnisation de jours épargnés sur le CET qu'il a signée avec la mention « bon pour accord » le 2 février 2023 lui a été proposée par Mme Y en qui il avait une entière confiance, sans en conséquence procéder à aucune vérification ; enfin, qu'il n'a pas eu connaissance directe du refus de payer de la comptable et que la réquisition a été préparée et lui a été présentée par Mme Y comme une simple formalité administrative.

31. Il résulte toutefois de l'instruction que M. X est le seul signataire de la réquisition de payer du 2 février 2023, qu'il a, au surplus, été destinataire du courriel de la comptable publique du 25 janvier 2025 l'informant de l'illicéité de la monétisation des jours de CET, en dépit de laquelle il a, le 2 février 2023, donné son accord à l'indemnisation de 70 jours de CET de Mme Y et signé l'état attestant la liquidation sur la paie de janvier 2023 de toutes les primes et indemnités en faveur de Mme Y. Si M. X pouvait légitimement déléguer la gestion des ressources humaines de la commune à Mme Y, il lui incombait de superviser au moins les actes concernant la situation personnelle de cette dernière. Par suite, M. X doit être regardé comme pleinement responsable de l'infraction définie à l'article L. 131-12 du code des juridictions financières, en ce qu'il est le seul signataire de la décision litigieuse de réquisition du 2 février 2023.

32. Si Mme Y soutient que la non-proratisation de ses IFSE et CIA résulte, pour la première, « *d'une erreur de liquidation liée à l'usage du logiciel de paye* », pour le second, d'une erreur inexplicite, qu'elle n'aurait eu de cesse, selon ses dires, de corriger dès que l'erreur aurait été décelée, il résulte toutefois de l'instruction que l'intéressée a exercé les fonctions de secrétaire de mairie, sans titre, postérieurement au 6 janvier 2023, période au cours de laquelle elle a joué un rôle actif dans la décision du maire de lui attribuer un montant non proratisé d'IFSE et de CIA au titre de l'année 2023 et un montant correspondant à la monétisation des jours de congés épargnés sur son CET. Même si elle n'est pas formellement signataire de la décision litigieuse, Mme Y a, d'une part, seule, pris l'initiative du processus décisionnel aboutissant au versement à elle-même d'un tel montant de prime de façon irrégulière, d'autre part, à cette fin, pris plusieurs décisions en vue de présenter au maire un document à signer par lequel la comptable publique était réquisitionnée de payer, après donc que « l'erreur » a été « décelée ».

Sur les circonstances

Circonstances aggravantes de responsabilité

33. Nonobstant la taille modeste de la commune et de ses services et la « *confiance totale* » que le maire dit avoir toujours accordée à Mme Y depuis qu'il a été élu maire en 2020, dans le contexte de crise sanitaire liée à la covid-19, ayant été auparavant conseiller municipal, M. X apparaît n'avoir jamais demandé de comptes à sa secrétaire de mairie, n'avoir procédé à aucune vérification, selon ses propres dires, et n'avoir même demandé aucune information, ni lors du mandatement du mandat litigieux d'un montant de 37 817,21 € correspondant à la rémunération de l'ensemble du personnel, ni lorsqu'il a pris connaissance du refus de la comptable de payer la somme de 12 415,91 € correspondant à la seule rémunération nette de Mme Y pour le mois de janvier 2023, ni lorsqu'il a signé l'ordre de réquisition de la comptable publique. Alors qu'il était le seul à pouvoir le faire, M. X apparaît ainsi n'avoir jamais exercé de contrôle sur les conditions et les modalités de rémunération de sa secrétaire de mairie, que cette dernière déterminait pour elle-même.

34. En outre M. X a fait état, en cours d'instruction, de sa méconnaissance des règles relatives au CET instaurées par la commune en novembre 2015, qu'il justifie par le seul motif qu'il « *n'était pas maire à cette époque, et ne (...) [s]e souvient pas que le débat ait porté sur la question d'une indemnisation ou pas des jours épargnés* », alors même que les règles en question, détaillées dans le « *schéma de procédure d'ouverture et de gestion du compte épargne-temps* » annexé à la délibération du 17 novembre 2015, qui précisent notamment que « *Les congés pris au titre du compte épargne-temps sont assimilés à une période normale d'activité statutaire et sont rémunérés en tant que tels* », sont sans ambiguïté et interdisent en conséquence toute mésinterprétation. Au surplus, M. X a été averti par un courriel du 25 janvier 2023 de la comptable publique, précédant donc sa signature de l'ordre de réquisition, que l'interprétation, avancée par Mme Y, selon laquelle la mention précitée pouvait être lue comme autorisant une monétisation des jours de CET, était erronée. L'attitude de M. X est d'autant plus surprenante qu'il a une longue expérience d'exercice de responsabilités locales, cumulant des fonctions d'élu local, non seulement à l'échelle municipale, mais également intercommunale, comme vice-président de Mulhouse Alsace Agglomération, en plus de celles de président du musée de l'impression sur étoffes. M. X a en outre reconnu être informé de la poursuite irrégulière des activités professionnelles de Mme Y dans les locaux de la mairie sans qu'il n'ait jamais exprimé un questionnement critique à cet égard.

35. Mme Y est secrétaire de la mairie de Bantzenheim depuis 2001, agent de catégorie A depuis 2003. Elle entretient des relations régulières avec le poste comptable depuis de longues années. Elle ne peut dans ces conditions soutenir sérieusement, d'une part, qu'elle ne soupçonnait pas le caractère irrégulier de l'indemnisation de jours de CET et du montant d'IFSE et de CIA qu'elle a activement contribué à se faire octroyer au titre de sa rémunération de janvier 2023, d'autre part, qu'elle ignorait les implications, en termes de responsabilité, de

l'ordre de réquisition d'un comptable public par l'ordonnateur. Mme Y s'est en outre immiscée de façon irrégulière dans la gestion des services de la commune après sa cessation d'activité, dans le but d'obtenir les indemnités dont elle avait pris l'initiative de déterminer le montant, de façon là encore irrégulière. Mme Y, en se maintenant en fonctions irrégulièrement après sa cessation d'activité, commettant ainsi une infraction susceptible d'être qualifiée pénalement, a poursuivi la gestion de son dossier, en vue notamment d'augmenter, irrégulièrement, le montant de sa rémunération, alors même qu'elle avait pu par ailleurs bénéficier, durant sa période d'activité, de conditions de rémunération avantageuses, à travers, notamment, un régime d'astreintes favorable car systématiquement perçu pour chaque semaine et cumulé irrégulièrement avec des indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Enfin, si Mme Y soutient qu'elle est prête à rembourser les sommes indûment perçues, il résulte toutefois de l'instruction qu'elle n'a entamé aucune démarche en vue de procéder à un tel remboursement.

Circonstances atténuantes

36. Il résulte de l'instruction que M. X s'est personnellement beaucoup impliqué dans d'autres aspects des charges municipales, dans un contexte où l'effectif des agents de la commune de Bantzenheim apparaît réduit.

Sur l'amende

37. Il sera fait une juste appréciation de la gravité des faits en infligeant à M. X une amende de 5 000 € et à Mme Y une amende de 10 000 €.

38. Sur la publication de l'arrêt

39. Il y a lieu, compte tenu des circonstances de l'espèce, de publier le présent arrêt au *Journal officiel* de la République française, selon les modalités prévues par l'article L. 221-14 du code des relations entre le public et l'administration et, sous forme anonymisée, sur le site internet de la Cour des comptes, en application de l'article L. 142-1-11 du code des juridictions financières. Il y a lieu également de mettre en place un lien entre le site internet de la Cour des comptes et le *Journal officiel* qui restera actif pendant un mois à compter de la publication.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1^{er}. – M. X est condamné à une amende de cinq mille euros (5 000 €).

Article 2. – Mme Y est condamnée à une amende de dix mille euros (10 000 €).

Article 3. – Le présent arrêt sera publié au *Journal officiel* de la République française et, sous forme anonymisée, sur le site internet de la Cour des comptes. Un lien sera créé entre le site internet de la Cour et le *Journal officiel*, lien qui restera actif pendant un mois à compter de la publication.

Fait et jugé par M. Jean-Yves BERTUCCI, président de chambre, président de la formation de jugement, Mme Catherine PAILOT-BONNETAT, conseillère maîtresse, MM. Paul de PUYLAROQUE, Guy DUGUÉPÉROUX, conseillers maîtres, Mme Marie-Odile ALLARD,

conseillère maître, M. Boris KUPERMAN, conseiller président de chambre régionale des comptes, M. Antoine LANG premier conseiller de chambre régionale des comptes,

En présence de Mme Cécile ROGER, greffière de séance.

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous commissaires de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux judiciaires 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 foi de quoi, le présent arrêt a été signé par

Cécile ROGER

Jean-Yves BERTUCCI

En application des articles R. 142-4-1 à R. 142-4-5 du code des juridictions financières, les arrêts prononcés par la Cour des comptes peuvent être frappés d'appel devant la Cour d'appel financière dans le délai de deux mois à compter de la notification. Ce délai est prolongé de deux mois pour les personnes domiciliées à l'étranger. La révision d'un arrêt peut être demandée après expiration des délais d'appel, et ce dans les conditions prévues aux articles R. 142-4-6 et R. 142-4-7 du même code.