C comptes 29 mai 2026 n S-2026-0624

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/jufi/id/JUFITEXT000054665806

Cour des comptes, chambre du contentieux, 29 mai 2026, n° S-2026-0624

La Cour, Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC) du 26 août 1789 ; Vu le code des juridictions financières (CJF), dans ses versions antérieure et postérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics ; Vu le code de la commande publique ; Vu le code général des collectivités territoriales (CGCT) ; Vu le code général de la fonction publique ; Vu le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils et militaires de l'État ; Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ; Vu le décret n° 2022-250 du 25 février 2022 portant diverses dispositions d'application du code général de la fonction publique ; Vu la communication du 21 janvier 2025, enregistrée le 22 janvier 2025 au parquet général près la Cour des comptes, par laquelle le procureur financier près la chambre régionale des comptes Guyane a transmis au ministère public le déféré décidé par ladite chambre dans sa séance du 24 septembre 2024 et portant sur des faits susceptibles de constituer des infractions prévues par l'article L. 131-12 du CJF susvisé ; Vu le réquisitoire du 21 mars 2025 par lequel la procureure générale près la Cour des comptes a saisi la chambre du contentieux de la Cour des comptes conformément aux dispositions de l'article L. 142-1-1 du CJF ; Vu la décision du 1 er avril 2025 par laquelle le président de la chambre du contentieux a désigné M. Patrick BONNAUD, conseiller maître à la Cour des comptes, 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 susvisé le 13 juin 2025, et notifiée le même jour au ministère public ; Vu l'ordonnance de règlement notifiée à M. X et au ministère public le 6 octobre 2025 ; Vu la communication le 6 octobre 2025 du dossier de la procédure au ministère public ; Vu la décision de la procureure générale près la Cour des comptes du 5 janvier 2026 renvoyant M. X devant la Cour des comptes, notifiée à l'intéressé le 6 janvier 2026 ; Vu la convocation de M. X à l'audience publique du 5 mai 2026, notifiée à l'intéressé le 7 avril 2026 ; Vu le mémoire produit par M e Rudy CONSTANT et M e Mustapha KHITER le 4 mai 2026 ; Vu les autres pièces du dossier ; Entendu lors de l'audience publique du 5 mai 2026, M. Nicolas GROPER, premier avocat général, en la présentation de la décision de renvoi, M. Irénée HUGUEZ, substitut général et M. Nicolas GROPER, premier avocat général, en la présentation des réquisitions du ministère public ; Entendu M. X, assisté de M e Pierre-Edouard GONDRAN de ROBERT, la défense ayant eu la parole en dernier ; Entendu en délibéré M. Denis BERTHOMIER, conseiller maître à la Cour des comptes, réviseur, en ses observations ;

1. Par la décision de renvoi susvisée, M. X, en sa qualité de maire de la commune de Kourou de 2014 à 2026, a été renvoyé devant la Cour des comptes pour avoir octroyé des avantages injustifiés à des conseillers municipaux et des agents de la commune de Kourou, engageant de ce fait sa responsabilité en signant cinq ordres de réquisition de l'agent comptable de la commune. Le maire pourrait avoir trouvé un intérêt personnel indirect à une telle situation, qui aurait contribué à son maintien dans ses fonctions, aux votes des délibérations soumises au conseil municipal et à l'entretien de relations de proximité avec des collaborateurs de la commune.

Sur la compétence de la Cour des comptes

2. Aux termes de l'article L. 131-2 du CJF : « 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 ». Nonobstant les modifications induites par le passage de la référence à l'article L. 313-6 à la référence à l'article L. 131-12 du même code, ces dispositions sont les mêmes que celles qui prévalaient

dans leur rédaction en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022 aux articles L. 312- 1 et L. 312-2 du CJF. Il résulte de ce qui précède que, susceptible de s'être rendu coupable de l'infraction définie à l'article L. 313-6 du CJF dans sa rédaction en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022, puis à l'article L. 131-12 du même code dans sa rédaction en vigueur à partir de cette date, en réquisitionnant le comptable public le 23 juin 2021, le 23 septembre 2021, le 5 octobre 2021, le 17 novembre 2021et le 18 mars 2022, M. X, maire de la commune de Kourou, est justiciable de la Cour des comptes.

Sur la prescription

3. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 142-1-3 du CJF : « 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. Ce délai est porté à dix années révolues à compter du jour où a été commis le fait susceptible de constituer l'infraction prévue à l'article L. 131-15 ».

4. Il en résulte que ne peuvent être valablement poursuivis et sanctionnés dans la présente affaire que les faits commis moins de cinq ans avant la date à laquelle a été enregistrée au parquet général la communication susvisée de la chambre régionale des comptes Guyane, soit les faits commis depuis le 22 janvier 2020.

Sur la procédure

5. La Cour a été rendue destinataire le 4 mai 2026 d'un mémoire de Me CONSTANT et de Me KHITER portant observations sur l'ordonnance de règlement du 6 octobre 2025. Les poursuites engagées contre M. X étant exclusivement fondées sur la décision de renvoi de la procureure générale du 5 janvier 2026 susvisée, les moyens de la défense se référant à la seule ordonnance de règlement sont en conséquence inopérants.

6. Par ailleurs, M. X n'a, au cours de l'instruction, répondu, ni aux questions, ni aux demandes de pièces formulées par le magistrat qui en était chargé. S'il incombe à chaque partie, devant la Cour des comptes, de prouver les faits nécessaires au succès de ses prétentions, les éléments de preuve et les justifications qu'une partie est seule en mesure de détenir ne sauraient être réclamés qu'à celle-ci. En matière de service fait, la charge de la preuve incombe ainsi à l'ordonnateur, qui doit réglementairement en attester. De surcroit, l'article L. 141-5 du CJF habilite la Cour à accéder à toute pièce nécessaire à l'exercice de ses attributions, et le droit de se taire dont disposent les justiciables de la Cour ne saurait lui être opposé lorsqu'elle fait usage du droit d'accès qu'elle tient des dispositions de cet article. Le silence observé par M. X lors de l'instruction ne peut donc faire obstacle aux poursuites engagées.

Sur le droit applicable

Sur l'infraction poursuivie

7. Aux termes de l'article L. 313-6 du CJF, dans sa rédaction en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022 : « Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, aura, en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou aura tenté de procurer un tel avantage sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 300 euros et dont le maximum pourra atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date de l'infraction ». Aux termes de l'article L. 131-12 du CJF : « 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 ».

8. En application du principe de la rétroactivité in mitius consacré par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 80-127 du 20 janvier 1981 sur la base de l'article 8 de la DDHC susvisée, la loi nouvelle plus douce se saisit de toutes les infractions antérieures constatées et non définitivement jugées, sous la condition qu'elles répondent à la définition de la loi nouvelle. Ainsi, en exigeant la démonstration de l'existence d'un intérêt personnel direct ou indirect de l'auteur de l'infraction, la nouvelle disposition, contenue dans

l'article L. 131-12 du CJF, doit être considérée comme une loi nouvelle plus douce par rapport à l'ancien article L. 313-6 ; en revanche, en n'exigeant plus l'existence d'un préjudice financier et en ajoutant l'avantage à soi-même, elle doit être regardée comme une loi plus dure.

9. Il résulte de ce qui précède que, s'agissant des faits relevés par le ministère public, antérieurs à l'entrée en vigueur de l'article L. 131-12 du CJF, l'infraction doit donc comporter, pour être constituée, les quatre éléments suivants : la méconnaissance de ses obligations par la personne qui a octroyé cet avantage, le caractère injustifié de ce dernier, l'existence d'un préjudice pour l'organisme ou la collectivité concernée, et enfin l'existence d'un intérêt personnel direct ou indirect pour la personne qui a octroyé l'avantage injustifié. Il en résulte également que l'avantage octroyé à soi-même ne peut être poursuivi au cas d'espèce puisque les faits sont antérieurs au 1er janvier 2023, dès lors que cette infraction a été introduite postérieurement à cette date. Le principe précité de rétroactivité des seules dispositions réputées plus douces vaut également pour la détermination de l'amende fixée par l'article L. 131-16 du CJF.

Sur le droit applicable à la réquisition du comptable par l'ordonnateur

10. Aux termes de l'article 38 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique alors en vigueur : « (...) lorsqu'à l'occasion de l'exercice des contrôles prévus au 2° de l'article 19, le comptable public a constaté des irrégularités ou des inexactitudes dans les certifications de l'ordonnateur, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur. Ce dernier a alors la faculté de requérir par écrit le comptable public de payer ». Aux termes de l'article L. 1617-3 du CGCT : « Lorsque le comptable de la commune, (...) notifie sa décision de suspendre le paiement d'une dépense, le maire (...) peut lui adresser un ordre de réquisition. (...) En cas de réquisition, l'ordonnateur engage sa responsabilité propre (...) ».

Sur le droit applicable à la prise en charge de frais de déplacement des élus municipaux

11. En application des dispositions des articles L. 2123-18, L. 2123-18-1, R. 2123-22-1 et R. 2123-22-2 du CGCT, la prise en charge par une commune des déplacements des élus, maires ou conseillers municipaux, nécessite, outre la production d'une délibération du conseil municipal déterminant les conditions de leur prise en charge, la justification d'un mandat spécial ou de l'envoi en mission hors du territoire communal, en représentation de la commune es qualités. L'article 5 du décret du 3 juillet 2006 susvisé prévoit la possibilité de conclure avec des tiers, dans le respect du code de la commande publique, des contrats permettant la fourniture de prestations de transport, d'hôtellerie ou de restauration destinées à ces missions.

Sur le droit applicable à l'octroi de véhicule de fonctions à des agents municipaux

12. L'article L. 2123-18-1-1 du CGCT dispose : « Selon des conditions fixées par une délibération annuelle, le conseil municipal peut mettre un véhicule à disposition de ses membres ou des agents de la commune lorsque l'exercice de leurs mandats ou de leurs fonctions le justifie. Tout autre avantage en nature fait l'objet d'une délibération nominative, qui en précise les modalités d'usage ». De même, l'article L. 721-3 du code de la fonction publique prévoit la possibilité d'attribuer un véhicule de fonction à certains agents municipaux, et l'article 6 du décret n° 2022-250 du 25 février 2022 susvisé dispose que les communes de plus de 5 000 habitants peuvent procéder à cette attribution au seul profit de leur directeur général des services.

En ce qui concerne la prise en charge de frais de déplacement des élus municipaux

Sur les faits

13. Il ressort du dossier que la commune de Kourou a eu recours à des agences de voyages pour l'organisation de déplacements d'élus municipaux, dont le maire, entre 2015 et 2020. Les prestations facturées recouvraient des frais de transport aérien et ferroviaire, d'hébergement et de location de voiture. Aucun élément ne figure au dossier permettant de justifier les déplacements des élus au regard de l'exercice de leur fonction. Les mandats correspondant à ces dépenses ont été rejetés par le comptable de la commune, pour défaut de production des pièces justificatives nécessaires, par courriers en date des 11 février et 10 novembre 2020.

14. Par lettre du 23 juin 2021, le maire de la commune de Kourou a requis l'agent comptable de la commune afin de payer la somme de 115 438,22 € aux sociétés A et O. Par lettre du 23 septembre 2021, il a requis l'agent comptable afin de payer la somme de 22 694,32 € aux sociétés R, A et O.

15. En réquisitionnant le comptable de la commune, M. X a, en application des articles L. 131-7 du CJF et L. 1617-3 du CGCT précités, engagé sa responsabilité propre en lieu et place de celle du comptable public.

Sur la qualification juridique

Sur la méconnaissance d'une obligation

16. Il ressort des pièces du dossier que les dépenses correspondantes ont été engagées, liquidées et payées en violation des dispositions précitées du CGCT, en ce que, en premier lieu, les deux délibérations du conseil municipal en date du 17 et du 31 octobre 2008 qui détermineraient les conditions de prise en charge des frais de déplacement des élus n'ont pas été produites, ni en réponse aux demandes du comptable public, ni lors du contrôle par la chambre régionale des comptes Guyane des comptes et de la gestion de la commune, ni au cours de l'instruction dans le cadre de la présente instance. En second lieu, l'ordonnateur n'a justifié ni d'un mandat spécial autorisant chacun des déplacements en cause, ni de l'envoi en mission pour participer à des évènements tenus en dehors du territoire communal.

17. Il résulte de ce qui précède que M. X, en ordonnant par réquisition du comptable le paiement des mandats aux différentes agences de voyages, sans respecter les règles applicables en matière de justification de la dépense et de liquidation, a méconnu ses obligations.

Sur l'octroi d'un avantage injustifié

18. Le fait d'avoir octroyé irrégulièrement un avantage à autrui ne suffit pas, à lui seul, à établir que cet avantage ne serait pas justifié. En l'espèce, en l'absence de lien établi entre le paiement de ces prestations effectué au profit d'élus de la commune, l'exercice de leur mandat électif d'une part, et l'intérêt du service d'autre part, il constitue un avantage indu octroyé à ses bénéficiaires, et donc injustifié au sens de l'article L. 131-12 du CJF.

Sur le préjudice financier pour la commune

19. Du fait du caractère indu des avantages ainsi octroyés, le paiement de ces prestations a causé un préjudice financier pour la commune de Kourou, à hauteur des montants versés à ses prestataires au titre des déplacements des élus du conseil municipal sur le fondement des réquisitions précitées. Ce préjudice peut être estimé à près de 120 000 €. Pour des faits antérieurs au 1er janvier 2023, les poursuites sont limitées aux avantages octroyés à d'autres élus qu'au maire lui-même.

Sur l'intérêt personnel

20. Les prises en charge irrégulières ont concerné neuf élus municipaux, adjoints au maire ou conseillers municipaux depuis les élections municipales de 2014. À l'issue des élections municipales de 2020, ces élus ont continué à faire partie de la majorité municipale. Sept d'entre eux faisaient encore partie de la liste présentée par M. X aux élections municipales de 2026. Par ailleurs, celui-ci a également effectué des déplacements dans les mêmes conditions de prise en charge, dont il a ainsi lui-même bénéficié, notamment lors de déplacements communs avec ces mêmes conseillers municipaux. Ainsi, ces élus appartenaient à une même communauté, unis autour d'intérêts et d'objectifs communs, dont l'intéressé n'a pas été en mesure d'attester que leur réalisation concourait à l'intérêt général communal. Par suite, cette communauté d'intérêts caractérise donc bien l'existence d'un intérêt personnel indirect au sens de l'article L. 131-12 du CJF.

21. Il résulte de ce qui précède que les quatre éléments constitutifs de l'infraction prévue, au moment des faits, à l'article L. 313-6 du CJF et, depuis le 1er janvier 2023, à l'article L. 131-12 du CJF, étant réunis, l'infraction est bien constituée.

En ce qui concerne la prise en charge de véhicules de fonction attribués à des agents de la commune

Sur les faits

22. Il ressort du dossier que la commune de Kourou a eu recours à des sociétés de location de voitures destinées à des agents de la commune, pour un montant total de 72 260 €. Les mandats correspondant à ces dépenses ont été rejetés par le comptable de la commune, pour défaut de production des pièces justificatives nécessaires. Par lettre du 5 octobre 2021, M. X a requis le comptable de payer des sommes dues à deux sociétés de location de voitures, pour un montant respectif de 69 860 € et 16 815 €. Par lettre du 17 novembre 2021, il a également procédé à la réquisition de l'agent comptable afin de payer à une troisième société de location de voitures la somme de 2 400 €.

23. Il ressort du dossier que quatre agents de la commune ont bénéficié de la mise à disposition de véhicules de location, pour des durées variant de 13 à 19 trimestres, sans que le conseil municipal ne délibère pour autoriser cet avantage en nature, ni que les bénéficiaires soient détenteurs d'une décision nominative d'attribution d'un véhicule de fonction, ni que leurs bulletins de paye ne portent mention d'un tel avantage. Il ressort également que le directeur général des services de la commune, pourtant susceptible de disposer d'un véhicule de fonction, ne s'en était pas vu attribuer un, alors que les dispositions précitées de l'article L. 721-3 du code de la fonction publique permettaient au maire de la commune de lui en faire bénéficier.

24. En réquisitionnant le comptable de la commune, M. X a, en application des articles L. 131-7 du CJF et L. 1617-3 du CGCT précités, engagé sa responsabilité propre en lieu et place de celle du comptable public.

Sur la qualification juridique

Sur la méconnaissance d'une obligation

25. Le conseil municipal n'a pas délibéré sur l'octroi de véhicules de fonction aux agents qui en ont bénéficié, pas plus que le maire ne leur a accordé, par une décision nominative, cette attribution. A donc été méconnue l'obligation qui découle de l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT précité.

Sur l'octroi d'un avantage injustifié

26. Le fait d'avoir octroyé irrégulièrement un avantage à autrui ne suffit pas, à lui seul, à établir que cet avantage ne serait pas justifié. En l'espèce, les dépenses engagées via les deux réquisitions susmentionnées constituent des avantages indus octroyés à leurs bénéficiaires, et donc injustifiés au sens de l'article L. 131-12 du CJF.

Sur le préjudice financier pour la commune

27. Du fait du caractère indu des avantages ainsi octroyés, la prise en charge de véhicules mis à la disposition de ces agents a causé un préjudice financier pour la commune de Kourou, égal au montant des prestations indûment prises en charge, soit 72 260 €.

Sur l'intérêt personnel

28. Les quatre agents bénéficiaires d'un véhicule de fonction étaient respectivement chargés de communication auprès du maire, chef de cabinet, responsable évènementiel au cabinet du maire, et directeur de la culture. Le maire de la commune entretenait ainsi avec chacun d'entre eux, du fait des fonctions qu'ils exerçaient, des relations professionnelles anciennes, permanentes, et de proximité, qui ne pouvaient cependant justifier l'octroi d'un véhicule de fonction. A l'inverse, il n'a pas été attribué de véhicule de fonction au directeur général des services de la commune, qui était pourtant le seul agent de celle-ci à pouvoir en bénéficier, sur le fondement des dispositions de de l'article L. 721-3 du code de la fonction publique précité. Cette situation est de nature à caractériser un intérêt personnel indirect poursuivi par M. X via l'octroi d'avantages injustifiés à des proches collaborateurs.

29. Il résulte de ce qui précède que les quatre éléments constitutifs de l'infraction prévue, au moment des faits, à l'article L. 313-6 du CJF et, depuis le 1er janvier 2023, à l'article L. 131-12 du CJF, étant réunis, l'infraction est bien constituée.

Sur les circonstances

30. M . X est un élu expérimenté, maire de Kourou de 2014 à 2026. Il a exercé plusieurs mandats au sein de la collectivité territoriale de Guyane et de la communauté de commune des Savanes. Les réquisitions susmentionnées ont été signées alors que M. X exerçait ses fonctions depuis plus de 7 ans, après des suspensions de paiement effectuées par l'agent comptable, qui a dûment informé l'ordonnateur des irrégularités justifiant ces suspensions. Il ne pouvait donc ignorer les règles applicables, constitutives de l'ordre public financier, et la commission des infractions qui lui sont reprochées.

31. L'octroi d'avantages injustifiés porte par ailleurs sur une période de deux années, en 2020 et en 2021, et sur plusieurs dizaines d'opérations. Il est donc récurrent, les dépenses irrégulières ayant été réitérées à de nombreuses reprises.

32. Enfin, M. X s'est abstenu de toute réponse aux demandes du magistrat en charge de l'instruction, en contrevenant aux dispositions de l'article L. 141-5 du CJF.

33. Ces faits constituent des circonstances aggravantes de responsabilité pour M. X.

Sur l'amende

Il sera fait une juste appréciation de la gravité des faits, des circonstances de l'espèce et de la situation financière de l'intéressé, en infligeant à M. X une amende de 3 000 €.

Sur la publication de l'arrêt

34. Compte tenu de ce qui précède et des circonstances de l'espèce, il y a lieu de publier l'arrêt au Journal officiel de la République française.

Par ces motifs, DÉCIDE :

Article 1 er . – M. X est condamné à une amende de trois mille euros (3 000 €).

Article 2. – Le présent arrêt sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait et jugé par M. Thierry SAVY, président de section, président de la formation ; MM. Denis BERTHOMIER et Jean-François TRICAUD, conseillers maîtres, M. Boris KUPERMAN, conseiller président, Mme Judith ASCHER, première conseillère.

En présence de Mme Nadine BESSON, 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 Nadine BESSON Thierry SAVY

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. Pour les personnes domiciliées en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie, ce délai est augmenté d'un mois. Pour les personnes domiciliées à l'étranger, le délai d'appel est augmenté de deux mois. La révision d'un arrêt peut être demandée après expiration des délais d'appel, et ce dans les conditions prévues aux articles R. 142-5-6 et R. 142-4-7 du même code.