

DEUXIÈME CHAMBRE

Arrêt n° 2026-03

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE
MARANA-GOLO (HAUTE-CORSE)

Audience publique du 11 février 2026

Affaire n° CAF-2025-06

Prononcé du 11 mars 2026

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Au nom du peuple français

LA COUR D'APPEL FINANCIÈRE,
siégeant en audience publique, a rendu l'arrêt suivant :

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

Par un arrêt n° S-2025-0910 du 24 juin 2025, la chambre du contentieux de la Cour des comptes a condamné M. X, ancien chef de la trésorerie de Borgo-Campile, à une amende de 5 000 € ; Mme Y, chef du service de gestion comptable de Borgo, à une amende de 4 000 € ; elle a dispensé de peine le directeur général des services de la communauté de communes de Marana-Golo (CCMG). Elle a ordonné la publication de l'arrêt au *Journal officiel*.

Procédure devant la Cour d'appel financière

Par une requête enregistrée le 1^{er} août 2025, le ministère public près la Cour d'appel financière demande à la Cour : à titre principal, d'annuler les articles 2 à 4 de l'arrêt de la chambre du contentieux et, statuant par la voie de l'évocation, de condamner M. X et Mme Y à une amende de 8 000 € chacun, ainsi que d'ordonner la publication de l'arrêt au *Journal officiel* ; à titre subsidiaire, de réformer cet arrêt en portant le montant des amendes

de M. X et de Mme Y à 8 000 € chacune et d'ordonner la publication de l'arrêt au *Journal officiel*.

La procureure générale soutient à cet effet que :

- L'arrêt attaqué est insuffisamment motivé, à la fois sur la justification du montant du préjudice financier, sur le lien de causalité entre les fautes imputées à Mme Y et le préjudice, ainsi que sur la décision de publication de l'arrêt au *Journal officiel* ;
- La chambre du contentieux n'a pas répondu au moyen tiré du préjudice de trésorerie découlant du non-recouvrement de créances non encore prescrites, qui n'était pas inopérant ;
- L'arrêt attaqué est entaché d'une erreur de droit en ce qu'il n'a pas statué sur les obligations qui incombent aux comptables publics en matière de recouvrement des recettes depuis le 1^{er} janvier 2023, ni sur la gravité des fautes de gestion commises par les deux comptables ;
- L'arrêt est entaché d'une autre erreur de droit en ce que les premiers juges ont apprécié de manière erronée la nature et le montant du préjudice financier ainsi que l'imputabilité de ce préjudice à chacun des deux comptables qu'ils ont condamnés.

Par une requête enregistrée le 18 août 2025, suivie d'un mémoire en défense enregistré le 4 septembre 2025, Mme Y demande à la Cour d'appel financière d'annuler l'arrêt de la chambre du contentieux et de prononcer sa relaxe. Elle lui demande aussi de rejeter la requête en appel du ministère public, faisant valoir que les moyens qu'elle soulève ne sont pas fondés.

Mme Y soutient à cet effet que :

- L'arrêt est fondé sur des faits absents du réquisitoire introductif ;
- Le jugement est insuffisamment motivé, notamment en ce qu'il ne précise pas les responsabilités personnelles des mis en cause et ne répond pas à l'ensemble des moyens présentés en défense ;
- L'infraction de faute de gestion et la violation des règles d'exécution ne sont pas constituées ou lui sont imputées à tort ;
- La gravité des fautes n'est pas établie ;
- Le préjudice financier significatif n'est pas établi et ne lui est pas imputable ;
- Elle est fondée à faire valoir des circonstances exonératoires ou atténuantes de responsabilité.

Par un mémoire en réponse enregistré le 19 septembre 2025, le ministère public demande à la Cour d'appel financière de rejeter les conclusions de la requête d'appel et du mémoire en défense de Mme Y, et maintient l'ensemble des conclusions présentées dans sa propre requête d'appel.

Par un mémoire enregistré le 4 octobre 2025, M. X a présenté des observations en défense valant appel incident. Il demande à la Cour d'appel financière de rejeter la requête en appel du ministère public, d'annuler l'arrêt de la chambre du contentieux et de prononcer sa relaxe ou, à défaut, de prononcer une dispense de peine ou une amende symbolique. Il demande également que l'arrêt de la Cour d'appel financière ne soit pas publié au *Journal officiel*.

M. X soutient à cet effet que :

- L'arrêt est fondé sur des faits absents du réquisitoire introductif ;

- L'arrêt est insuffisamment motivé en ce qui concerne la décision de publication au *Journal officiel* ;
- L'arrêt ne statue pas sur certains moyens non inopérants, tel celui tenant à l'absence de tensions de trésorerie, ni celui tenant à la force majeure ;
- L'arrêt méconnaîtrait le champ d'application de la loi, en ce qu'il imposerait à un comptable d'une communauté de communes des obligations relevant d'un comptable communal ;
- Le manquement aux règles d'exécution des recettes n'est pas constitué ;
- La gravité des fautes n'est pas établie ;
- C'est à tort que le préjudice excède le périmètre des titres prescrits ;
- Le préjudice n'est pas significatif ;
- Il est fondé à faire valoir des circonstances exonératoires ou atténuantes de responsabilité.

Par un second mémoire enregistré le 17 octobre 2025, Mme Y a présenté des observations en réplique au mémoire en réponse du ministère public enregistré le 19 septembre 2025. Elle y maintient l'ensemble des conclusions présentées dans sa requête d'appel et dans son mémoire en défense enregistré le 4 septembre 2025.

Par un mémoire enregistré le 4 novembre 2025, le ministère public a présenté des observations en réplique au mémoire de M. X enregistré le 4 octobre 2025. Il demande à la Cour d'appel financière de rejeter les conclusions de M. X, et maintient l'ensemble des conclusions présentées dans sa propre requête d'appel.

Par un second mémoire enregistré le 19 novembre 2025, M. X a présenté ses observations en réplique, par lesquelles il réitère les demandes formulées dans son mémoire du 4 octobre 2025.

Le ministère public a présenté le 3 février 2026 des observations dans lesquelles il maintient les conclusions de ses écritures précédentes.

Mme Y a présenté le 4 février 2026 des observations dans lesquelles elle maintient les conclusions de ses écritures précédentes.

Le ministère public a présenté le 4 février 2026 de nouvelles observations dans lesquelles il maintient les conclusions de ses écritures précédentes.

M. X a présenté le 9 février 2026 de nouvelles observations dans lesquelles il maintient les conclusions de ses écritures précédentes. Il a en outre remis une note au greffe le 11 février 2026, après en avoir donné lecture lors de l'audience publique.

Vu les pièces de la procédure de première instance ;

Vu l'ordonnance de règlement de M. Alain Levionnois, membre de la Cour, chargé du supplément d'information ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- l'ordonnance n° 2020-326 du 25 mars 2020 relative à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics ;
- l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics ;

- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;
- le code des juridictions financières ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience.

Entendu au cours de l'audience publique :

- le membre de la Cour chargé du supplément d'information ;
- Mme Véronique Hamayon, procureure générale, et M. Irénée Hugez, substitut général, en les conclusions du ministère public ;
- M. X, Mme Y et Maîtres Danièle Lamarque et Nicolas Auché pour Mme Y, ayant été informés dès l'ouverture de l'audience de leur droit de garder le silence et invités à présenter leurs explications et observations, les parties ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir entendu au cours du délibéré, Mme Marie Pittet, conseillère maître, réviseure, en ses observations ;

Après en avoir délibéré ;

Considérant ce qui suit :

1. La communauté de communes de Marana-Golo (CCMG), établissement public à fiscalité additionnelle regroupant dix communes de Haute-Corse, créé en 2013, a institué une régie de recettes qu'elle a érigée, au 1^{er} janvier 2016, en régie dotée de la seule autonomie financière pour la gestion de l'adduction d'eau potable. Le comptable de la régie a été, du 4 janvier 2016 au 3 janvier 2022, M. X, comptable public de la trésorerie de Borgo-Campile ; puis à partir du 4 janvier 2022, Mme Y, comptable publique du service de gestion comptable de Borgo. La communauté de communes a fait l'objet en 2023 d'un contrôle de la chambre régionale des comptes Corse, à l'issue duquel le président de cette chambre a transmis un déféré au ministère public, enregistré le 6 octobre 2023. Le ministère public, par réquisitoire du 29 novembre 2023, a saisi la chambre du contentieux de la Cour des comptes de manquements aux règles d'exécution des recettes, faits susceptibles de constituer des infractions sanctionnées par l'article L. 131-9 du code des juridictions financières (CJF). Par décision du 3 mars 2025, le parquet général a renvoyé devant la chambre du contentieux M. X et Mme Y, ainsi que le directeur général des services de la CCMG. Par un arrêt du 24 juin 2025, la chambre du contentieux a condamné M. X à une amende de 5 000 € et Mme Y à une amende de 4 000 €, a dispensé de peine le directeur général des services, et a décidé la publication dudit arrêt au *Journal officiel* de la République française. C'est l'arrêt entrepris.

Jonction des requêtes

2. Les requêtes de la procureure générale, de Mme Y et de M. X portent sur le même arrêt. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt.

Sur la régularité de l'arrêt attaqué

3. Selon le premier alinéa de l'article R. 142-3-13 du CJF « *La chambre du contentieux statue par un arrêt motivé* ».

4. A cet égard, si l'arrêt entrepris avance une estimation du préjudice financier requis par l'article L. 131-9 du CJF pour caractériser l'infraction poursuivie, il n'en indique pas de façon suffisamment précise les principes de calcul, et ne statue pas sur l'imputation de ce préjudice respectivement à l'un et à l'autre comptables.

5. En outre, alors que dans sa décision de renvoi, le ministère public invitait la chambre du contentieux à retenir un préjudice de trésorerie lié à un retard de recouvrement, cet élément n'a pas été discuté par les premiers juges.

6. Enfin, la publication au *Journal officiel* d'un arrêt en application de l'article L. 142-1-11 du CJF constitue une peine complémentaire lorsqu'une amende est infligée à la personne renvoyée. Il y a lieu, en un tel cas, de motiver cette publication, ce dont les premiers juges se sont abstenus.

7. Dès lors, les appelants sont fondés à soutenir que l'arrêt est entaché d'omission à statuer et est insuffisamment motivé. En l'espèce, ces irrégularités affectent l'arrêt entrepris en tant qu'il dispose pour M. X et Mme Y. Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens invoqués par les appelants à l'encontre de la régularité de l'arrêt entrepris, il y a donc lieu d'annuler celui-ci en ses articles 2, 3 et 4.

8. L'affaire étant en état, il y a lieu de l'évoquer et de statuer au fond.

Sur le fond

La décision de renvoi

9. Par la décision de renvoi précitée du 3 mars 2025, la procureure générale près la Cour des comptes faisait grief au directeur général des services de la communauté de communes de Marana-Golo, ainsi qu'aux comptables successifs, M. X et Mme Y, de n'avoir pas mis en œuvre tous les moyens dont ils disposaient afin de recouvrer les créances de la régie de l'eau de cette communauté de communes. Il était notamment reproché aux deux comptables successifs de nombreuses carences et défauts d'organisation dans la chaîne de recouvrement des recettes, ce qui avait entraîné une dégradation du taux global de recouvrement. Ces défauts d'organisation et les défauts de diligences en vue du recouvrement des créances avaient abouti à un préjudice financier important pour la communauté de communes. Le ministère public avait ainsi considéré que les fautes commises, nombreuses et répétées, étaient d'une particulière gravité. L'ensemble de ces fautes de gestion étaient, selon le ministère public, constitutives de l'infraction prévue à l'article L. 131-9 du CJF.

Sur la compétence du juge financier

10. Aux termes de l'article L. 131-1 du CJF : « *Est justiciable de la Cour des comptes au titre des infractions mentionnées à la section 2 du présent chapitre : (...) 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 (...).* »

11. Aux termes de l'article L. 1617-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), applicable aux établissements publics locaux en vertu de l'article L. 1617-4 du même code : « *Le comptable de la commune, du département ou de la région est un comptable public de l'État ayant la qualité de comptable principal* ». M. X, trésorier de Borgo-Campile du 4 janvier 2016 au 2 janvier 2022 et Mme Y, comptable publique, responsable du service de gestion comptable de Borgo depuis le 3 janvier 2022, qui avaient chacun la charge des comptes de la communauté de communes de Marana-Golo, sont justiciables de la Cour des comptes.

Sur la prescription et le champ des poursuites

12. Aux termes de l'article L. 142-1-3 du CJF dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 : « *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 I^{er} du titre III du présent livre. L'enregistrement du déferé au ministère public, le réquisitoire introductif ou*

supplétif, l'ordonnance de mise en cause, l'ordonnance de règlement et la décision de renvoi interrompent la prescription. »

13. En conséquence, ne peuvent être valablement poursuivis et sanctionnés dans la présente affaire que les faits commis moins de cinq ans avant le 6 octobre 2023, date à laquelle la communication de la chambre régionale des comptes Corse a été enregistrée au parquet général. La période sous revue court ainsi du 6 octobre 2018 au 6 octobre 2023. Le juge financier peut en revanche fonder sa décision sur toute pièce du dossier, y compris si celle-ci est antérieure ou postérieure aux faits litigieux.

Sur les dispositions successives réprimant l'infraction aux règles d'exécution des recettes

14. Aux termes de l'article L. 313-4 du CJF, en vigueur antérieurement au 1^{er} janvier 2023 : *« Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui, en dehors des cas prévus aux articles précédents, aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'Etat ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à ce même article [...] sera passible de l'amende prévue à l'article L. 313-1 »*. L'article L. 313-1 prévoyait *« une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 150 euros et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel [qui était alloué à la personne passible de l'amende] à la date à laquelle le fait a été commis »*.

15. Aux termes de l'article L. 131-9 du CJF, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023 *« Tout justiciable au sens de l'article L. 131-1 qui, par une infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de l'Etat, des collectivités, établissements et organismes mentionnés au même article L. 131-1, commet une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif, est passible des sanctions prévues à la section 3. / (...) / Le caractère significatif du préjudice financier est apprécié en tenant compte de son montant au regard du budget de l'entité ou du service relevant de la responsabilité du justiciable. »* L'article L. 131-16 du même code, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2026-103 du 19 février 2026, prévoyait que *« La juridiction peut prononcer à l'encontre du justiciable dont elle a retenu la responsabilité dans la commission des infractions prévues aux articles L. 131-9 à L. 131-14 une amende d'un montant maximal égal à six mois de rémunération annuelle de la personne faisant l'objet de la sanction à la date de l'infraction. (...) »*.

16. L'article L. 131-9 du CJF est applicable aux faits courant du 6 octobre 2018 au 6 octobre 2023, en tant que loi répressive plus douce que l'ancien article L. 313-4 du même code.

Sur la caractérisation de l'infraction prévue à l'article L. 131-9 du CJF

Sur le droit applicable

17. Aux termes de l'article 18 du décret du 7 novembre 2012 : *« Dans le poste comptable qu'il dirige, le comptable public est seul chargé : (...) / 4° De la prise en charge des ordres de recouvrer et de payer qui lui sont remis par les ordonnateurs ; / 5° Du recouvrement des ordres de recouvrer et des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou tout autre titre exécutoire ; / 6° De l'encaissement des droits au comptant et des recettes liées à l'exécution des ordres de recouvrer ; / (...) 11° De la conservation des pièces justificatives des opérations transmises par les ordonnateurs et des documents de comptabilité. »* Aux termes de son article 19 : *« Le comptable public est tenu d'exercer le contrôle : / 1° S'agissant des ordres de recouvrer : / a) De la régularité de l'autorisation de percevoir la recette ; / b) Dans la limite des éléments dont il dispose, de la mise en recouvrement des créances et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer (...) »*.

18. Aux termes de l'article L. 1617-5 du CGCT, *« (...) 1° En l'absence de contestation, le titre de recettes individuel ou collectif émis par la collectivité territoriale ou l'établissement public*

local permet l'exécution forcée d'office contre le débiteur. [...] 3° L'action des comptables publics chargés de recouvrer les créances des régions, des départements, des communes et des établissements publics locaux se prescrit par quatre ans à compter de la prise en charge du titre de recettes. / Le délai de quatre ans mentionné à l'alinéa précédent est interrompu par tous actes comportant reconnaissance de la part des débiteurs et par tous actes interruptifs de la prescription. / (...) / 5° Lorsque le redevable n'a pas effectué le versement qui lui était demandé à la date limite de paiement, le comptable public lui adresse la mise en demeure de payer prévue à l'article L. 257 du livre des procédures fiscales avant la notification du premier acte d'exécution forcée devant donner lieu à des frais. / Lorsque la mise en demeure de payer n'a pas été suivie de paiement, le comptable public peut, à l'expiration d'un délai de huit jours suivant sa notification, engager des poursuites devant donner lieu à des frais mis à la charge du redevable dans les conditions fixées à l'article 1912 du code général des impôts. / 6° Pour les créances d'un montant inférieur à 15 000 euros, la mise en demeure de payer mentionnée au 5° est précédée d'une lettre de relance adressée par le comptable public ou d'une phase comminatoire, par laquelle il demande à un huissier de justice d'obtenir du redevable qu'il s'acquitte auprès de lui du montant de sa dette. / [...] Lorsque la lettre de relance ou la phase comminatoire n'a pas été suivie de paiement, le comptable public peut adresser une mise en demeure de payer. Dans ce cas, l'exécution forcée des poursuites donnant lieu à des frais peut être engagée à l'expiration d'un délai de huit jours suivant la notification de la mise en demeure de payer. / 7° Le recouvrement par les comptables publics compétents des titres rendus exécutoires dans les conditions prévues au présent article peut être assuré par voie de saisie administrative à tiers détenteur dans les conditions prévues à l'article L. 262 du livre des procédures fiscales. »

19. Le 4° de l'article L. 1617-5 du CGCT a été modifié au 1^{er} janvier 2017, afin d'introduire la possibilité d'un envoi sous pli simple ou par voie électronique au redevable du titre de recette. Ses 1°, 2° et 7° ont également été modifiés au 1^{er} janvier 2019, notamment en remplaçant l'opposition à tiers détenteur par la saisie administrative à tiers détenteur. Ses 4°, 5° et 6° ont enfin été modifiés au 1^{er} janvier 2022, notamment par la mention de la référence à l'article L. 257 du livre des procédures fiscales pour la mise en demeure de payer.

20. L'article L. 257 du livre des procédures fiscales prévoit que : « Les comptables publics peuvent notifier au redevable une mise en demeure de payer pour le recouvrement des créances dont ils ont la charge. / La notification de la mise en demeure de payer interrompt la prescription de l'action en recouvrement. La mise en demeure de payer peut être contestée dans les conditions prévues à l'article L. 281 du présent livre. / Lorsqu'une saisie-vente est diligentée, la notification de la mise en demeure de payer tient lieu de commandement prescrit par les articles L. 142-3 et L. 221-1 du code des procédures civiles d'exécution (...). » Aux termes de l'article 262 du même code : « 1. Les créances dont les comptables publics sont chargés du recouvrement peuvent faire l'objet d'une saisie administrative à tiers détenteur notifiée aux dépositaires, détenteurs ou débiteurs de sommes appartenant ou devant revenir aux redevables. / Dans le cas où elle porte sur plusieurs créances, de même nature ou de nature différente, une seule saisie peut être notifiée. / L'avis de saisie administrative à tiers détenteur est notifié au redevable et au tiers détenteur (...). »

21. Selon l'article R. 5211-13 du CGCT, dans sa rédaction applicable au moment des faits, « Les dispositions du livre III de la deuxième partie sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale sous réserve des dispositions qui leur sont propres. »

22. L'article D. 2343-7 du CGCT, applicable aux communautés de communes en vertu de l'article R. 5211-13 précité, précise, dans sa rédaction en vigueur au moment des faits, que : « Le comptable de la commune est chargé seul : / 1° De faire toutes les diligences nécessaires pour la perception des revenus, legs et donations et autres ressources affectées au service de la commune ; / 2° De faire faire, contre les débiteurs en retard de payer et avec l'autorisation du maire, les actes, significations et mesures d'exécution forcée nécessaires dans les conditions de l'article R. 2342-4 ; / (...) ; / 4° D'empêcher les prescriptions (...) ». Aux termes

de cet article R. 2342-4 : « *Les mesures d'exécution forcée pour le recouvrement de ces produits sont effectuées comme en matière de contributions directes. / Toutefois, l'ordonnateur autorise ces mesures d'exécution forcée selon les modalités prévues à l'article R. 1617-24* ». Selon cet article R. 1617-24 : « *L'ordonnateur autorise l'exécution forcée des titres de recettes selon des modalités qu'il arrête après avoir recueilli l'avis du comptable. Cette autorisation peut être permanente ou temporaire pour tout ou partie des titres que l'ordonnateur émet. / Le refus d'autorisation ou l'absence de réponse dans le délai d'un mois justifie la présentation en non-valeurs des créances dont le recouvrement n'a pu être obtenu à l'amiable.* »

Sur l'existence d'un manquement aux règles d'exécution des recettes

23. Le ministère public estime en sa décision de renvoi que les comptables auraient manqué aux règles d'exécution des recettes par défaut d'organisation de la chaîne de recouvrement, d'une part, et par défaut de diligences, d'autre part.

Sur les défauts d'organisation de la chaîne de recouvrement

En ce qui concerne l'établissement des rôles d'impayés

24. En premier lieu, selon les articles 4 *bis* et 4 *ter* des statuts de la régie, la date limite d'encaissement par le régisseur des recettes était fixée à 15 jours à compter de la date d'échéance figurant sur la facture. Si la créance n'était pas recouvrée à l'issue de deux mois de l'échéance, le régisseur devait transmettre au comptable une situation faisant apparaître les restes à recouvrer.

25. Entre 2018 et 2020, le délai de confection des rôles d'impayés pouvait atteindre six mois en raison de la saisie manuelle des titres. Ce délai a été ramené à quatre mois à compter de 2021, puis à trois mois à compter de 2023, à la suite d'un audit de la régie mené en 2018 par la direction départementale des finances publiques.

26. Comme l'indique le ministère public, les comptables appelants n'apportent pas la preuve qu'ils auraient alerté les services de l'ordonnateur sur les délais d'établissement des rôles d'impayés. Toutefois, s'il aurait été souhaitable que les comptables successifs et les services de l'ordonnateur communiquent sur ce point, d'une part cette responsabilité incombe aux services de l'ordonnateur, et d'autre part il ne ressort pas des pièces du dossier que le dépassement du délai dans l'élaboration des rôles, au demeurant moindre en fin de période sous revue, ait en l'espèce participé aux insuffisances du recouvrement.

En ce qui concerne la convention entre l'ordonnateur et le comptable

27. En deuxième lieu, par l'instruction codificatrice n° 11-022-MO du 16 décembre 2011, la direction générale des finances publiques recommande que la politique générale de gestion des produits locaux soit formalisée dans une convention partenariale entre le comptable et l'ordonnateur. De façon générale, la signature d'une telle convention constitue une pratique de gestion utile, notamment en ce qu'elle précise l'étendue des engagements pris par chaque acteur et les modalités de leur mise en œuvre. Au cas d'espèce, s'agissant d'un poste où la mauvaise performance du recouvrement était connue de longue date, la formalisation d'une telle convention aurait été d'autant plus pertinente ; elle avait au demeurant été recommandée par un audit mené en 2021.

28. Toutefois l'instruction codificatrice précitée, d'une part ne dispose pas pour l'ordonnateur, et d'autre part ne fait, en la matière, que recommander la mise en place d'une telle convention. Par ailleurs, les objectifs poursuivis par cette recommandation étaient susceptibles d'être atteints par d'autres moyens qu'une convention écrite. Dès lors, le fait que le projet de

convention préparé n'ait pas été signé ne peut être qualifié de manquement à une règle d'exécution des recettes au sens de l'article L. 131-9 du CJF.

En ce qui concerne l'autorisation préalable de l'ordonnateur

29. En troisième lieu, contrairement à ce qui est soutenu, il découle des dispositions combinées des articles R. 1617-24, R. 2342-4 et R. 5211-13 du CGCT rappelées aux points 21 et 22 ci-dessus qu'il appartient au comptable de faire contre les débiteurs en retard de payer les actes d'exécution forcée et, à cette fin, de solliciter l'autorisation de l'ordonnateur, si celui-ci ne l'a pas accordée spontanément, ce que confirment l'instruction codificatrice n° 11-022-MO précitée du 16 décembre 2011 et l'instruction n° 21-0043 qui l'a remplacée en 2021.

30. M. X soutient qu'il a disposé de l'autorisation de l'ordonnateur d'engager des mesures d'exécution forcée pour les années 2018 et 2019 et jusqu'au 6 octobre 2020, mais que ce document, archivé, aurait été détruit à la suite du sinistre dont la direction départementale des finances publiques a fait l'objet le 13 mars 2022. Toutefois ne figure au dossier aucun document probant qui établirait qu'une telle autorisation, certes envisagée selon un projet de convention partenariale datant de 2018, ait été accordée à ce comptable ou, à défaut, ait été formellement sollicitée par lui. La seule autorisation générale et permanente avérée n'a été donnée au comptable public que le 6 octobre 2020, à la demande de M. X, et couvrant l'action de celui-ci jusqu'à son départ le 2 janvier 2022.

31. S'agissant de Mme Y, l'autorisation précitée du 6 octobre 2020 mentionnait expressément dans ses visas qu'en référence à « *l'instruction codificatrice n° 11-022-MO du 16 décembre 2011, qui rappelle que l'autorisation permanente et générale de poursuites accordée par un ordonnateur à son comptable a un caractère personnel et que par conséquent elle doit donc être renouvelée en cas de changement d'ordonnateur ou de son comptable* ». Dès lors, même si l'autorisation de 2020 était donnée « *à l'agent comptable* » sans autre précision, celle-ci ne pouvait, en tout état de cause, valoir que pour M. X seul ; cette décision a donc cessé de créer des effets de droit après le 2 janvier 2022 ; il est indifférent à cet égard que l'instruction du 23 décembre 2021, postérieure à la signature de ce document, ne prévoie plus le renouvellement des telles autorisations en cas de mutation de comptables. Il revenait donc à Mme Y de solliciter sans délai une nouvelle décision, ce qu'elle n'a fait que tardivement, le 11 octobre 2022, et seulement après avoir été relancée par sa hiérarchie, laissant les poursuites s'interrompre dans l'intervalle.

32. De la sorte, il y a lieu de considérer qu'en s'abstenant de demander en temps utile à l'ordonnateur d'autoriser des poursuites contentieuses, les comptables ont méconnu une règle d'exécution des recettes.

Sur le défaut de diligences en vue du recouvrement

33. Il résulte des dispositions des articles 18 et 19 du décret du 7 novembre 2012 rappelées au point 17 du présent arrêt que les comptables publics sont tenus d'effectuer des diligences adéquates, complètes et rapides en vue du recouvrement des créances dont ils ont la charge. L'obligation de diligences est au surplus rappelée à l'article D. 2343-7 du CGCT cité au point 22 ci-dessus, en ce qui concerne les comptables des communes et, par renvoi de l'article R. 5211-13, aux comptables des communautés de communes.

34. Il résulte du régime de responsabilité des gestionnaires publics entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023 en application de l'ordonnance du 23 mars 2022 susvisée que, si l'office du juge financier n'est plus d'apurer le compte d'un exercice donné mais d'apprécier le comportement des personnes renvoyées devant lui, l'obligation de diligences des comptables publics n'a été remise en cause de ce fait ni dans son principe ni dans son contenu. Il revient au juge, face à une même créance non recouvrée, d'apprécier s'il y a eu, ou non, carence d'une personne renvoyée devant lui ou, le cas échéant, de plusieurs.

35. En tout état de cause, la méconnaissance par les comptables publics de cette obligation constitue une infraction aux règles d'exécution des recettes, susceptible d'être sanctionnée sur le fondement de l'article L. 131-9 du CJF.

36. Il ressort des données issues du logiciel comptable et financier et des fichiers communiqués au cours de l'instruction que les comptables successifs n'ont pas mis en œuvre les moyens et procédures utiles dans les délais appropriés. Les nombreuses créances de faible montant détenues sur des particuliers ayant déjà fait l'objet de mesures de relance par la régie de l'eau, et qui étaient transmises au comptable entre trois et six mois après l'émission de la facture d'eau, auraient dû faire l'objet de procédures en temps utile, en vue de leur recouvrement. Or, l'audit préalable réalisé par la direction départementale des finances publiques à la mi-2021 sur les sept postes comptables fait le constat que de nombreuses créances ont été laissées sans action. En 2022, avec la mise en place du nouveau service de gestion comptable, la situation ne s'est pas améliorée.

37. Dans plusieurs cas, les comptables n'ont pas mis en œuvre les moyens et procédures adaptés à la nature de la créance et à la personne du débiteur.

38. S'agissant des créances détenues sur des personnes morales de droit privé, les saisies administratives à tiers détenteur bancaire ont été très peu utilisées, alors que ces poursuites sont tout indiquées pour ces débiteurs. Ainsi, un titre portant sur le débiteur le plus important, d'un montant de 5 122,06 €, pris en charge par le comptable au cours de l'exercice 2015, s'est trouvé prescrit le 22 décembre 2019, faute de mise en œuvre par le comptable des procédures interruptives de prescription. Pourtant, cette société était débitrice de six autres sommes d'un montant total de 7 575,78 €. L'état des restes à recouvrer établi au 7 mai 2024 ne fait apparaître, pour deux de ces titres, aucune saisie administrative à tiers détenteur bancaire opérée sur la période sous revue qui aurait été de nature à empêcher leur prescription. Aucune mesure d'exécution forcée ou susceptible d'interrompre la prescription n'a été diligentée dans le même temps afin de recouvrer les autres sommes dues par cette société, laissant en souffrance plus de 2 000 € de recettes.

39. S'agissant des créances détenues sur les personnes morales de droit public dotées d'un comptable public, pour plusieurs d'entre elles, ni la procédure de mandatement d'office mentionnée à l'article L. 1612-16 du CGCT, ni celle d'inscription en dépenses obligatoires mentionnée à l'article L. 1612-15 du même code, n'ont été mises en œuvre. Ainsi, la principale de ces créances, due par le département de la Haute-Corse, prise en charge en novembre 2018, n'a fait l'objet que d'une simple lettre de relance avant sa prescription en 2022, rendant sans effet toute mise en demeure postérieure.

40. Au-delà de ces exemples particuliers, pour un grand nombre de titres, les comptables se sont bornés à des mesures de recouvrement amiables, la plupart des mises en demeure avant saisie n'ont pas été suivies des mesures d'exécution forcée annoncées, celles-ci ne représentant qu'une part minime des poursuites. La plupart des mises en demeure standard ont été mises en œuvre tardivement, sur des créances réputées prescrites, lors de trois campagnes, en mars et mai 2021, puis en avril 2023.

41. De la sorte, faute de poursuites contentieuses, d'octrois de délai de règlement, de suspensions de poursuite pour surendettement ou encore faute de preuve établissant que de tels actes ont été diligentés de 2018 à 2023, un grand nombre de créances prises en charge de 2014 à 2021 soit sont réputées prescrites, soit ont vu leur recouvrement fortement compromis lors de la période sous revue. Par défaut de diligences, les comptables successifs ont enfreint les règles d'exécution des recettes au sens de l'article L. 131-9 du CJF.

Sur la gravité des fautes

42. En premier lieu, les titres émis représentent des montants annuels variant de 2,87 à 3,86 millions d'euros au compte 70 dans les comptes administratifs des exercices 2018 à 2023. En dépit de la modestie des montants unitaires moyens et de la nécessité de proportionner les poursuites à ces montants unitaires, les recettes attendues représentaient un montant élevé. De même, le recouvrement des titres appelait un traitement global et continu, ainsi qu'une organisation efficace permettant notamment au comptable de mettre en œuvre les moyens à sa disposition afin de recouvrer les créances sans délai avant la phase contentieuse.

43. En deuxième lieu, les manquements des comptables à leurs obligations consistant à mener des diligences adéquates, complètes et rapides, se sont produits de façon constante et répétée, sur la période sous revue.

44. En troisième lieu, déjà faible lors de la prise de fonction de M. X, le taux de recouvrement s'est dégradé pendant la période au cours de laquelle il a géré le poste comptable, passant de 63 % en 2019 à 30 % en 2021.

45. En quatrième lieu, plusieurs alertes sont intervenues qui n'ont pas suscité de réaction adéquate des comptables. La faible performance du recouvrement avait pourtant été longuement documentée dans le rapport d'audit établi en vue du regroupement des trésoreries au sein du service de gestion comptable de Borgo au 1^{er} janvier 2022. Mme Y n'a mis en œuvre que tardivement les moyens à sa disposition afin de recouvrer les créances prises en charge au cours de l'exercice 2022.

46. Le ministère public soutient en outre que les fautes commises ont contribué à ce que de l'eau soit cédée à titre gratuit à des débiteurs récalcitrants, à rebours d'une politique tarifaire ayant notamment pour objectif, dans un contexte où la ressource est rare et les investissements importants, d'encourager les usagers à économiser l'eau ; une atteinte à la politique de l'eau serait ainsi caractérisée. Toutefois, le lien supposé entre les fautes commises par les personnes renvoyées, d'une part, et une surconsommation d'eau, d'autre part, quand bien même celle-ci serait établie, serait insuffisamment direct pour qu'il puisse en être tiré un facteur de gravité spécifique.

47. Le moyen tiré de ce que les archives de la trésorerie de Borgo-Campile aient disparu dans des conditions mal connues, soit lors de leur déménagement, soit lors d'un incendie des locaux de la direction départementale des finances publiques de Haute-Corse, est au cas d'espèce sans incidence sur la gravité des fautes.

48. Il résulte suffisamment des points 42 à 45 qui précèdent que les manquements commis doivent être qualifiés de fautes graves au sens de l'article L. 131-9 précité du CJF.

Sur le préjudice financier significatif et l'imputation des responsabilités

49. Il résulte des dispositions de l'article L. 131-9 précité du CJF, rappelées au point 15 ci-dessus, que, sans qu'il soit nécessaire d'établir le montant exact du préjudice financier éventuel, l'ordre de grandeur de ce préjudice doit être évalué avec une précision suffisante pour pouvoir ensuite être apprécié au regard des éléments financiers de l'entité ou du service concerné. Il appartient au juge de fonder sa décision sur les pièces apportées au cours de la procédure et contradictoirement discutées devant lui.

50. Contrairement à ce que soutient Mme Y, la procureure générale n'était pas liée, s'agissant de l'estimation du préjudice financier présentée dans sa décision de renvoi et dans ses écritures postérieures, ni par celle invoquée au réquisitoire introductif, ni par celle proposée par le rapporteur de première instance. Cette estimation a, au surplus, pu être

contredite entre la notification de la décision de renvoi et la tenue de l'audience publique de première instance.

Sur le préjudice de trésorerie

51. Le ministère public estime que le retard pris dans l'enclenchement des diligences sur la période sous revue a créé un préjudice de trésorerie, distinct du préjudice lié aux créances perdues.

52. A cet égard, plus les diligences en vue d'encaisser les recettes finalement recouvrées auront été différées, plus la trésorerie de l'organisme aura de risques d'être tendue. Toutefois, l'ordre de grandeur du différé de recouvrement ne peut être estimé, compte tenu notamment de l'attitude propre à chaque débiteur, et de l'arbitraire d'un délai de référence au-delà duquel l'encaissement, bien qu'effectif, serait réputé être intervenu tardivement. En outre, il n'est établi dans la présente affaire ni que les disponibilités de la régie auraient pu valablement faire l'objet de placements rémunérés, ni que le différé aurait par lui-même conduit la communauté de communes à s'endetter pour faire face aux besoins de trésorerie de la régie. Par suite, aucun préjudice financier ne peut être caractérisé à ce titre.

Sur le préjudice financier tenant au défaut de recouvrement

53. Lorsque le comptable a manqué aux obligations qui lui incombent au titre du recouvrement des recettes faute d'avoir exercé les diligences et les contrôles requis, ce manquement doit, en principe, être regardé comme ayant causé un préjudice financier à l'organisme public concerné. Toutefois, lorsqu'il ressort des pièces du dossier, et en particulier des éléments produits par le comptable, qu'à la date du manquement, la recette était irrécouvrable en raison notamment de l'insolvabilité de la personne qui en était redevable, le préjudice financier ne peut être regardé comme imputable au manquement ; une telle circonstance peut être établie par tous documents, y compris postérieurs au manquement.

54. Il résulte du point 13 ci-dessus que le juge financier peut se fonder sur l'état de restes à recouvrer établi au 7 mai 2024, soit hors de la période sous revue, pour établir et qualifier les faits intervenus lors de cette période. En l'espèce, pour déterminer l'ordre de grandeur du préjudice financier subi par la régie d'eau de la CCMG du fait des fautes commises par les comptables, il y a lieu, en l'absence d'autres justificatifs, de se fonder sur les données extraites du logiciel comptable et financier.

55. Entrent dans le champ du préjudice financier les créances non recouvrées prises en charge de 2014 à 2021, d'un montant supérieur au seuil de 30 € prévu par le plan de poursuites de la trésorerie de Borgo-Campile, lorsqu'elles se sont trouvées prescrites au cours de la période sous revue, ou lorsque leur recouvrement s'est trouvé fortement compromis durant la même période, faute de poursuites contentieuses, d'octrois de délai de règlement, de suspensions de poursuite pour surendettement, ou faute de début de justification que de tels actes aient été diligentés pendant la même période ou que les débiteurs aient été insolvable. Le fait que, parmi ces titres, certains aient été initialement pris en charge par un prédécesseur, ou antérieurement à la période sous revue, est sans incidence sur la responsabilité du comptable.

56. Pour l'évaluation du préjudice financier, n'ont pas été prises en compte les créances détenues sur des débiteurs publics, compte tenu de la spécificité de leur régime de prescription et de l'inapplicabilité des mesures d'exécution forcée de droit commun. Les estimations qui suivent représentent donc une valeur minorée du préjudice subi par la régie de l'eau.

57. Quelle que soit par ailleurs dans la présente affaire la responsabilité des services ordonnateurs, les manquements commis par l'un ou l'autre comptable, ou les deux à la fois, sont à l'origine de la totalité du préjudice subi par la régie. Il n'y a donc pas lieu de déduire, en

faveur des comptables, une fraction du préjudice à proportion des agissements de l'ordonnateur.

58. Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 131-9 du CJF que le préjudice financier causé à l'organisme s'évalue pour chaque justiciable mis en cause. Il convient donc, pour l'imputation à chaque comptable des préjudices causés, de déterminer les ensembles de créances à la perte desquelles il a pris part.

59. S'agissant des créances qui se sont trouvées fortement compromises ou prescrites, faute de diligences appropriées sur une période où les deux comptables étaient en fonctions, il y a lieu au cas d'espèce de considérer, par une approximation suffisante, que, par son inaction, chacun a contribué à la perte de la totalité du montant des restes à recouvrer correspondants.

60. De la sorte, en premier lieu, doit être imputé à M. X, seul, le préjudice résultant de la perte des créances prises en charge entre 2014 et 2018, réputées atteintes par la prescription à partir d'octobre 2018 et jusqu'au 3 janvier 2022, déduction faite de celles réputées prescrites lors de la période du 12 mars au 10 août 2020, ces dernières relevant de circonstances de force majeure en application de l'ordonnance n° 2020-326 du 25 mars 2020 susvisée, soit un montant estimé de 50 900 €.

61. En deuxième lieu, doivent être imputés conjointement à M. X et Mme Y :

- le préjudice résultant de la perte des créances prises en charge entre 2014 et 2018, réputées atteintes par la prescription après le 3 janvier 2022 et avant octobre 2023, soit un montant estimé de 76 000 €,
- le préjudice résultant de la perte des créances prises en charge entre octobre 2018 et septembre 2019, réputées atteintes par la prescription avant octobre 2023, soit un montant estimé de 96 400 €,
- le préjudice résultant du caractère fortement compromis du recouvrement des créances prises en charge en 2020, n'ayant pas donné lieu à des diligences contentieuses, un empêchement de poursuites ou un accord de délai de paiement avant octobre 2023, soit un montant estimé de 329 600 €.

62. En troisième et dernier lieu, doit être imputé à Mme Y seule le préjudice résultant du caractère fortement compromis du recouvrement des créances prises en charge en 2021, n'ayant pas donné lieu à des diligences contentieuses, un empêchement de poursuites ou un accord de délai de paiement avant octobre 2023, soit un montant estimé de 433 900 €.

63. Le préjudice financier résultant d'irrégularités dans l'exécution des recettes de la régie de la CCMG s'établit ainsi aux ordres de grandeur suivants :

- 552 900 € imputables à M. X, seul ou conjointement avec Mme Y ;
- 936 000 € imputables à Mme Y, seule ou conjointement avec M. X.

64. Pour l'appréciation du caractère significatif du préjudice ainsi évalué, celui-ci est à mettre en regard des titres émis annuellement pour la seule régie de l'eau. Au compte administratif 2023 (compte 70), celui-ci s'élevait à 3 860 132 €. Le préjudice subi par l'organisme du fait de l'un et l'autre des comptables est donc significatif.

65. Il résulte de ce qui précède que l'infraction prévue à l'article L. 131-9 du CJF est caractérisée et que, nonobstant une part de responsabilité des services de l'ordonnateur, elle est imputable à M. X et à Mme Y.

Sur les cas d'exonération de responsabilité

Sur la force majeure

66. Aux termes de l'article L. 131-8 du CJF : « *Les justiciables [...] ne sont pas responsables devant la Cour des comptes, lorsque celle-ci constate l'existence de circonstances exceptionnelles ou constitutives de la force majeure.* »

67. La direction départementale des finances publiques de Haute-Corse atteste qu'à l'occasion de la restructuration de la trésorerie spécialisée de Borgo, fusionnée dans le service de gestion comptable au 1^{er} janvier 2022, la trésorerie a été installée de manière provisoire dans les locaux de la mairie de Borgo du 1^{er} août au 31 décembre 2021, le temps que les travaux du service de gestion comptable soient terminés. Selon la même direction, les opérations d'archivage menées en amont de ce déménagement en juillet 2021 ont conduit à la perte des pièces de procédure et des justificatifs du poste.

68. Les archives susceptibles de contenir les pièces justificatives de la communauté de communes de Marana-Golo ont été déménagées dans les locaux de la direction départementale des finances publiques de Haute-Corse, située à Bastia. Le 13 mars 2022, des émeutiers ont forcé les grilles et les rideaux métalliques et ont commencé à incendier le bâtiment de la direction départementale des finances publiques. Les archives papier qui étaient entreposées dans les bâtiments de la direction départementale auraient disparu dans ces circonstances.

69. En tout état de cause, ces circonstances ne pourraient être utilement invoquées qu'en réponse à un grief de non-production des comptes, qui n'est pas l'objet de la présente instance.

70. En outre, ces circonstances ne dispensent pas les intéressés de produire les documents postérieurs au sinistre. Pour la période antérieure, il leur appartient d'y suppléer, dans la mesure de leurs possibilités matérielles et sous l'appréciation du juge financier, soit en produisant les documents qu'ils peuvent obtenir auprès de l'ordonnateur, soit en les produisant sous forme dématérialisée, soit en s'appuyant sur les informations issues des logiciels de gestion financière et comptable. M. X et Mme Y ne sont pas fondés, dans la présente affaire, à estimer que la disparition d'archives papier constituerait un cas de force majeure justifiant l'exonération de leur responsabilité au regard de l'infraction prévue à l'article L. 131-9 du CJF.

71. M. X fait en outre valoir le défaut de recouvrement qui serait la conséquence des agissements de son prédécesseur, le transfert de charge de travail de la régie au poste comptable dont il avait la responsabilité, le déficit de personnel qui lui était affecté, l'absentéisme chronique auquel il a dû faire face. Ces éléments de contexte, qui n'empêchaient pas le comptable d'agir, ne relèvent pas de circonstances de force majeure. Par ailleurs, il a été tenu compte, au point 60 ci-dessus, de la situation de force majeure attachée à la période du 12 mars au 10 août 2020 en application de l'ordonnance n° 2020-326 du 25 mars 2020 susvisée.

Sur les autres cas d'exonération

72. Aux termes de l'article L. 131-5 du CJF : « *Le justiciable qui agit conformément aux instructions préalables de son supérieur hiérarchique et d'une personne habilitée n'est passible d'aucune sanction. La responsabilité du supérieur hiérarchique ou de la personne habilitée se substitue, dans ce cas, à la sienne (...).* »

73. Mme Y soutient que les admissions en non-valeur qu'elle a sollicitées de la communauté de communes résultaient des recommandations d'un rapport d'audit de la direction départementale des finances publiques de Haute-Corse de juin 2021, lequel constituerait une instruction de son supérieur hiérarchique. Elle soutient, en outre, que

constitueraient également de telles instructions, d'une part l'instruction codificatrice de la direction générale des finances publiques n° 21-0043 du 23 décembre 2021, qui préconise d'envoyer la mise en demeure de payer par courrier simple et de réserver les envois recommandés avec accusé de réception en fonction du montant de la créance et du risque de prescription ou de contentieux et, d'autre part, une note du 13 avril 2021 par laquelle le directeur départemental des finances publiques recommande de n'utiliser les envois recommandés que par exception.

74. Toutefois, il n'est pas fait grief à Mme Y d'avoir demandé des admissions en non-valeur, ni d'avoir omis de notifier par recommandé avec accusé de réception des actes de recouvrement, mais de n'avoir pas mis en œuvre tous les moyens et les procédures appropriés en vue du recouvrement des titres. Elle ne peut ainsi utilement soutenir que les rapports, notes et instructions ci-dessus mentionnés l'exonéreraient de toute responsabilité et que celle de ses supérieurs hiérarchiques se substituerait à la sienne.

75. Aux termes de l'article L. 131-6 du CJF : *« Les justiciables ne sont passibles d'aucune sanction s'ils peuvent exciper : / 1° D'un ordre écrit préalable émanant d'une autorité mentionnée aux 1° à 15° de l'article L. 131-2, dès lors que cette autorité a été dûment informée sur l'affaire ; / 2° D'une délibération préalable d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales [...], dès lors que cet organe délibérant a été dûment informé sur l'affaire et que cette délibération présente un lien direct avec celle-ci. »*

76. Mme Y soutient que l'admission en non-valeur des créances irrécouvrables, adoptée par délibération du 24 juillet 2023 sur sa proposition, l'exonère de sa responsabilité en tant qu'elle vaudrait délibération ou ordre écrit préalable.

77. Si la délibération précitée n'est pas sans lien avec l'affaire, d'une part elle n'est pas préalable aux faits poursuivis, et d'autre part, si l'admission en non-valeur conduit à retirer des écritures comptables des cotes irrécouvrables, elle n'a pas pour effet de dégager rétrospectivement les comptables concernés de leurs obligations de diligences adéquates, complètes et rapides en vue du recouvrement des créances. Elle ne peut donc tenir lieu de l'ordre écrit ou de la délibération dont les justiciables peuvent exciper en vue d'une exonération de leur responsabilité.

78. Mme Y fait en outre valoir que les créances irrécouvrables en cause ont fait l'objet de provisions, selon les principes de bonne gestion recommandés notamment par la Cour des comptes, et que la direction départementale des finances publiques l'avait invitée à pratiquer des admissions en non-valeur plus nombreuses. Toutefois, les provisions ont principalement pour effet de faire apparaître dans les comptes les défauts de recouvrement, puis de les apurer. Elles ne réparent pas, le cas échéant, l'insuffisance des diligences.

Sur les circonstances

Concernant M. X et Mme Y

79. La recommandation faite lors de l'audit de la régie en 2017 de raccourcir les délais d'émission des rôles d'impayés et de transférer plus rapidement au poste comptable le recouvrement des créances non acquittées spontanément a eu un effet défavorable sur la capacité du poste à améliorer les résultats de son action de recouvrement, en raison de l'augmentation du nombre de créances à prendre en charge sans moyens supplémentaires.

80. De ce fait, les deux postes comptables ont dû faire face à une augmentation du nombre de titres à recouvrer au cours de la période sous revue, peu favorable au rétablissement d'une situation déjà dégradée, sans bénéficier d'un appui particulier de la part des services de l'ordonnateur dans l'organisation de la chaîne du recouvrement.

Concernant M. X

81. Il est constant que les difficultés de recouvrement de la trésorerie de Borgo-Campile ne sont pas apparues lors de sa gestion et ont devancé son arrivée. L'intéressé a également fait valoir des difficultés à justifier sa légitimité à la tête de ce poste comptable, des relations « *pas toujours fluides* » avec ses collaborateurs, dont il semble avoir résulté une ambiance de travail dégradée, génératrice de nombreux arrêts de travail. La perspective de la suppression du poste à la fin de l'année 2021 peut également avoir contribué à une dégradation de l'ambiance de travail et de la motivation des agents.

82. Il y a lieu d'admettre le handicap d'un sous-effectif et d'un absentéisme chronique, dont M. X a apporté la justification par un état des absences relevées entre 2016 et 2021. Les années 2019 à 2021 en particulier se sont caractérisées par une augmentation du nombre de congés pour maladie et de longue durée.

Concernant Mme Y

83. Mme Y peut également faire valoir que les difficultés de recouvrement des factures d'eau de la CCMG ne sont pas apparues avec la création de son poste comptable.

84. Il convient également de tenir compte des difficultés particulières entraînées par la création du service de gestion comptable de Borgo et la charge de travail qui en a résulté dans un contexte où tous les agents, y compris le chef de poste, devaient prendre la mesure et évaluer les enjeux de nouvelles fonctions dont la pleine appropriation nécessite, dans tous les cas, un délai. En outre, le nouveau paramétrage du logiciel comptable nécessité par le regroupement des trésoreries n'a été opérationnel qu'au bout d'un délai de plusieurs mois, ce qui a rendu plus difficile l'exercice des diligences. Mme Y a dû aussi faire face à des problèmes de santé qui l'ont éloignée de ses fonctions pendant plus de trois mois, du 26 janvier au 30 avril 2023, et ont aggravé les difficultés auxquelles elle a dû faire face. Sur la période sous revue, elle a disposé de peu de temps utile pour agir.

Sur les amendes

85. Aux termes de l'article L. 131-16 du CJF : « (...) *Les amendes sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'éventuelle réitération de pratiques prohibées et le cas échéant à l'importance du préjudice causé à l'organisme. Elles sont déterminées individuellement pour chaque personne sanctionnée.* »

86. M. X se prévaut du principe de personnalisation des peines et demande qu'il soit tenu compte de sa personnalité ainsi que de sa situation matérielle, familiale et sociale.

87. Il sera fait une juste appréciation des responsabilités dévolues à chacun, de la gravité des désordres constatés, de leur caractère répété, de l'importance du préjudice causé à la régie de l'eau de la communauté de communes de Marana-Golo en fixant l'amende infligée à M. X à 4 000 €, et celle infligée à Mme Y à 3 000 €.

Sur la publication du présent arrêt au *Journal officiel*

88. M. X demande que l'arrêt d'appel ne soit pas publié au *Journal officiel*, au motif du caractère infamant d'une telle publication. A cet égard, la publication d'un arrêt de condamnation en application de l'article L. 142-1-11 du CJF constitue une sanction complémentaire à l'infliction d'une amende, sans pour autant revêtir un caractère infamant. Eu égard aux circonstances de l'espèce, il y a lieu de publier le présent arrêt au *Journal officiel* de la République française.

Par ces motifs,

ARRÊTE :

Article 1^{er}. – L'arrêt n° S-2025-0910 du 24 juin 2025 de la chambre du contentieux de la Cour des comptes est annulé en ses articles 2, 3 et 4.

Article 2. – L'affaire est évoquée dans cette mesure devant la Cour d'appel financière.

Article 3. – M. X est condamné à une amende de quatre mille euros (4 000 €).

Article 4. – Mme Y est condamnée à une amende de trois mille euros (3 000 €).

Article 5. – Les requêtes de la procureure générale, de Mme Y et de M. X sont rejetées pour le surplus.

Article 6. – Le présent arrêt sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par la Cour d'appel financière, deuxième chambre, le 25 février 2026 par M. Philippe Geoffroy, conseiller maître à la Cour des comptes, président de la deuxième chambre ; M. Tanneguy Larzul, conseiller d'État ; Mmes Marie Pittet et Isabelle Latournarie-Willems, conseillères maîtres ; Mme Béatrice Abollivier, personnalité qualifiée.

En présence de Mme Marine Macé, 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

Marine MACÉ

Philippe GEOFFROY

En application des articles R. 331-1 du code des juridictions financières et R. 821-1 du code de justice administrative, les arrêts prononcés par la Cour d'appel financière peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'État, dans le délai de deux mois à compter de la

notification. Ce délai est augmenté d'un mois pour les personnes qui demeurent 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, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, et de deux mois pour les personnes domiciliées à l'étranger, en application des articles R. 421-7, R. 811-5 et R. 821-2 du code de justice administrative. La révision d'un arrêt peut être demandée après expiration du délai pour se pourvoir en cassation, et ce dans les conditions prévues aux articles R. 331-2 et R. 331-3 du code des juridictions financières.