

Décision n° 2019-795 QPC
du 5 juillet 2019

(Commune de Sainte-Rose et autre)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 13 mai 2019 par le Conseil d'État (décision n° 424115 du 10 mai 2019), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la commune de Sainte-Rose et Mme Claudine B. par la SCP Monod – Colin – Stoclet, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2019-795 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 242-1 du code des juridictions financières.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code des juridictions financières ;
- la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963 ;
- la loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 relative à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour les requérantes par la SCP Monod – Colin – Stoclet, enregistrées le 29 mai 2019 ;
- les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 31 mai 2019 ;
- les secondes observations présentées pour les requérantes par la SCP Monod – Colin – Stoclet, enregistrées le 14 juin 2019 ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Mathieu Stoclet, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour les requérantes et M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 25 juin 2019 ;

Au vu de la note en délibéré présentée par le Premier ministre, enregistrée le 1^{er} juillet 2019 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi de l'article L. 242-1 du code des juridictions financières dans sa rédaction résultant de la loi du 28 octobre 2008 mentionnée ci-dessus.

2. L'article L. 242-1 du code des juridictions financières, dans cette rédaction, prévoit :

« I. - Les rapports d'examen des comptes à fin de jugement ou ceux contenant des faits soit susceptibles de conduire à une condamnation à l'amende, soit présumptifs de gestion de fait sont communiqués au représentant du ministère public près la chambre régionale des comptes.

« II. - Lorsque le ministère public ne relève aucune charge à l'égard d'un comptable public, il transmet ses conclusions au président de la formation de jugement ou à son délégué. Celui-ci peut demander un rapport complémentaire. Lorsque le ministère public ne relève aucune charge après communication de ce dernier, le président de la formation de jugement ou son délégué rend une ordonnance déchargeant le comptable de sa gestion.

« Si aucune charge ne subsiste à l'encontre du comptable public au titre de ses gestions successives et s'il a cessé ses fonctions, quitus lui est donné dans les mêmes conditions.

« III. - Lorsque le ministère public relève, dans les rapports mentionnés au I ou au vu des autres informations dont il dispose, un élément susceptible de conduire à la mise en jeu de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable, ou présumptif de gestion de fait, il saisit la formation de jugement.

« La procédure est contradictoire. À leur demande, le comptable et l'ordonnateur ont accès au dossier.

« Les débats ont lieu en audience publique. Toutefois, le président de la formation de jugement peut, à titre exceptionnel et après avis du ministère public, décider que l'audience aura lieu ou se poursuivra hors la présence du public si la sauvegarde de l'ordre public ou le respect de l'intimité des personnes ou de secrets protégés par la loi l'exige.

« Le délibéré des juges est secret. Le magistrat chargé de l'instruction et le représentant du ministère public n'y assistent pas.

« IV. - Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État ».

3. Les requérantes soutiennent que ces dispositions porteraient une atteinte substantielle au droit à un recours juridictionnel effectif et aux droits de la défense. Selon elles, en interdisant aux collectivités territoriales victimes d'une erreur du comptable public de soumettre au jugement des chambres régionales des comptes d'autres griefs que ceux retenus par le ministère public, ces dispositions les priveraient de toute possibilité d'exercer un recours auprès des juridictions financières pour obtenir l'indemnisation de leur préjudice. Elles font valoir qu'aucun autre mécanisme de mise en jeu de la responsabilité des comptables publics ne serait susceptible de pallier cette absence de recours et que la restriction ainsi apportée au droit des collectivités territoriales d'obtenir réparation de leur préjudice ne serait pas justifiée. Elles estiment, pour les mêmes raisons, que ces dispositions porteraient atteinte au droit de propriété des collectivités en cause.

4. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots *« il saisit la formation de jugement »* figurant au premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 242-1 du code des juridictions financières.

5. Aux termes de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : *« La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui »*. Il résulte de ces dispositions qu'en principe, tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer. La faculté d'agir en responsabilité met en œuvre cette exigence constitutionnelle. Toutefois, cette dernière ne fait pas obstacle à ce que le législateur aménage, pour un motif d'intérêt général, les conditions dans lesquelles la responsabilité peut être engagée. Il peut ainsi, pour un tel motif, apporter à ce principe des exclusions ou des limitations à condition qu'il n'en résulte pas une atteinte disproportionnée

aux droits des victimes d'actes fautifs ainsi qu'au droit à un recours juridictionnel effectif qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

6. L'article 60 de la loi du 23 février 1963 mentionnée ci-dessus instaure, dans l'intérêt de l'ordre public financier, un régime spécial de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics devant les juridictions financières, dès lors qu'est constaté un déficit, une recette non recouvrée ou une dépense irrégulièrement payée. Dans ce cadre, les dispositions contestées confient au ministère public le monopole des poursuites des comptables publics devant les chambres régionales des comptes. Il résulte de la jurisprudence constante du Conseil d'État que, ce faisant, elles font obstacle à ce qu'une collectivité publique puisse contester devant l'une de ces juridictions les manquements du comptable lui ayant causé un préjudice lorsque de tels manquements n'ont pas été visés dans le réquisitoire du ministère public.

7. Toutefois, en premier lieu, même si ce régime spécial de responsabilité des comptables publics peut conduire à l'indemnisation des préjudices subis par les collectivités publiques, son objet principal est, dans l'intérêt de l'ordre public financier, de garantir la régularité des comptes publics. Au vu de cet objet, il était loisible au législateur de confier au ministère public près les juridictions financières un monopole des poursuites en la matière.

8. En second lieu, le législateur a expressément prévu à l'article 60 de la loi du 23 février 1963 que ce régime spécial de responsabilité n'est pas exclusif de la responsabilité des mêmes comptables attachée à leur qualité d'agent public. Dès lors, les collectivités publiques victimes d'une faute du comptable ont la possibilité, si le ministère public près les juridictions financières n'a pas entendu saisir la chambre régionale des comptes de cette faute et de toutes ses conséquences, d'agir en responsabilité, selon les voies du droit commun, contre l'État ou contre le comptable lui-même.

9. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées ne portent pas d'atteinte disproportionnée au droit des collectivités publiques victimes d'obtenir réparation de leur préjudice ni au droit à un recours juridictionnel effectif.

10. Ces dispositions, qui ne méconnaissent pas non plus les droits de la défense et le droit de propriété ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Les mots « *il saisit la formation de jugement* » figurant au premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 242-1 du code des juridictions financières, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 relative à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes, sont conformes à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 4 juillet 2019, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 5 juillet 2019.