

PREMIÈRE CHAMBRE

-----

Arrêt n° 2025-07

COMMUNE D'ÉGUILLES

(BOUCHES-DU-RHÔNE)

Audience publique du 28 novembre 2025

Prononcé du 15 décembre 2025

Affaire n° CAF-2025-03

**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*

La chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur a déféré le 31 juillet 2023 au procureur général, ministère public près la Cour des comptes, des faits susceptibles de constituer des infractions à l'article L. 131-9 du code des juridictions financières.

Par un réquisitoire du 21 septembre 2023, le procureur général a saisi le président de la chambre du contentieux de la Cour des comptes de cette affaire.

Par une ordonnance du 14 février 2024, le magistrat chargé de l'instruction a mis en cause M. X, comptable public de la commune d'Éguilles.

Par une décision de renvoi du 21 janvier 2025, la procureure générale près la Cour des comptes a renvoyé M. X devant la chambre du contentieux.

Par un arrêt n° S-2025-0647 du 13 mai 2025, la chambre du contentieux a condamné M. X, comptable public de la commune d'Éguilles, à une amende de 7 500 euros et ordonné la publication de son arrêt au *Journal officiel* de la République française.

#### *Procédure devant la Cour*

Par une requête enregistrée le 26 juin 2025 au greffe de la Cour d'appel financière, M. X demande à la Cour d'annuler l'arrêt du 13 mai 2025 et de le relaxer des fins des poursuites ou, subsidiairement de le dispenser du paiement de l'amende de 7 500 euros qui lui a été infligée ou, plus subsidiairement encore, de ramener le montant de l'amende à une plus juste proportion.

Il soutient que :

- Le magistrat chargé de l'instruction n'a pas instruit à charge et à décharge ;
- L'arrêt attaqué est insuffisamment motivé en ce qui concerne tant la caractérisation de la faute grave que l'évaluation du préjudice financier causé à la commune ;
- L'arrêt attaqué est entaché d'une erreur de droit et, par suite, d'une erreur de qualification juridique, en retenant que l'appelant avait commis une faute grave au sens de l'article L. 131-9 du code des juridictions financières sans procéder à une appréciation *in concreto* de la faute commise ;
- C'est à tort que l'arrêt attaqué a retenu l'existence d'un préjudice financier significatif au sens du même article L. 131-9 ;
- L'auteur de l'arrêt aurait dû le dispenser de peine en application du second alinéa de l'article L. 131-19 du code des juridictions financières ;
- A titre subsidiaire, la chambre du contentieux aurait dû prononcer une amende d'un montant moindre.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 juillet 2025, le ministère public près la Cour d'appel financière conclut au rejet de la requête et à la confirmation de l'arrêt attaqué. Il fait valoir que les moyens soulevés par M. X ne sont pas fondés.

Par un mémoire en réplique enregistré le 1<sup>er</sup> août 2025, M. X conclut aux mêmes fins que sa requête.

Vu les pièces de la procédure de première instance ;

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

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la commande publique ;
- 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 :

- M. Seban, membre de la Cour chargé du supplément d'information ;
- le premier avocat général en ses conclusions ;

- M. X et Maître Florent Gaullier-Camus pour M. X, ayant été informés dès l'ouverture de l'audience de leur droit de garder le silence et invités à présenter leurs explications et observations, et ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir entendu au cours du délibéré, M. Jean-Claude Hassan, conseiller d'État, réviseur, en ses observations ;

Après en avoir délibéré ;

Considérant ce qui suit :

1. La commune d'Éguilles (Bouches-du-Rhône) a conclu en juillet 2018, avec une entreprise du bâtiment, un accord-cadre avec émission de bons de commande (marché à procédure adaptée) relatif à des travaux d'aménagement d'infrastructures. Ce marché de travaux d'une durée d'un an renouvelable trois fois a été attribué après négociation, postérieure à la réunion de la commission d'appel d'offres, aux termes de laquelle la société a consenti une remise de 28 % par rapport à son offre initiale. Le bordereau des prix unitaires (« BPU ») revu en conséquence faisait partie des pièces contractuelles constituant le marché.

2. Il résulte de l'instruction que cette remise n'a été appliquée que tardivement et non dès les premiers paiements, l'entreprise ayant calculé les prix en fonction du BPU de son offre initiale, ce qui a entraîné plusieurs surfacturations au détriment de la commune, intervenues entre les mois d'octobre 2018 et juin 2020. Le remboursement de ces surfacturations n'a été obtenu qu'ultérieurement, en 2023, alors qu'avait été entrepris un contrôle de la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur.

3. Ces faits ont été déférés au ministère public près la Cour des comptes en juillet 2023 par la présidente de la chambre régionale des comptes. Par une décision du 21 janvier 2025, la procureure générale près la Cour des comptes a renvoyé M. X, comptable public en poste dans la commune du 13 juillet 2016 au 30 juin 2019, devant la chambre du contentieux, pour des manquements répétés à ses obligations de contrôle de l'exactitude de la liquidation, constitutifs d'une infraction de l'article L 131-9 du code des juridictions financières.

4. M. X relève appel devant la Cour de l'arrêt du 13 mai 2025 par lequel la chambre du contentieux de la Cour des comptes l'a jugé coupable d'une faute grave ayant causé un préjudice significatif à la commune d'Éguilles et l'a condamné en conséquence sur le fondement de l'article L. 131-9 à payer une amende d'un montant de 7 500 euros.

### **Sur la régularité de l'arrêt attaqué**

5. Aux termes de l'article L. 142-1-4 du code des juridictions financières : « *Le président de la chambre du contentieux désigne un magistrat chargé de l'instruction des faits et des pièces figurant au réquisitoire. / Ce magistrat mène l'instruction à charge et à décharge de façon indépendante.* » Aux termes de l'article R. 142-2-12 du même code : « *Le magistrat chargé de l'instruction prend une ordonnance de règlement dans laquelle il présente les résultats de ses investigations, en mentionnant les éléments à charge et à décharge, ainsi que ses propositions de suite à leur donner* ». L'appelant soutient que le magistrat chargé de l'instruction n'aurait pas mené celle-ci à charge et à décharge, en l'ayant seulement menée à l'égard des comptes publics en poste sur la période en cause et en n'ayant pas même évoqué, dans son ordonnance de règlement, une quelconque « *part de responsabilité des agents côté ordonnateur* ». Des manquements éventuels de l'ordonnateur à ses obligations demeurent cependant, en tout état de cause, sans incidence sur la caractérisation de manquements à ses obligations propres de la part du comptable public. L'impartialité du magistrat chargé de l'instruction à l'égard de M. X ne saurait par suite être entachée du seul fait qu'il n'a pas mené cette instruction

à l'égard de l'ordonnateur. Le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure en raison de ce que l'instruction n'aurait pas été menée à charge et à décharge de manière indépendante ne saurait dès lors qu'être écarté.

6. Aux termes de l'article R. 142-3-13 du même code : « *La chambre du contentieux statue par un arrêt motivé* ». L'appelant soutient que l'arrêt attaqué serait insuffisamment motivé, en ce qui concerne tant la caractérisation de la faute grave que l'évaluation du préjudice financier causé à la commune. D'une part, il ressort cependant des termes mêmes de cet arrêt (points 26 à 32, sous l'intitulé : « *Sur la gravité de la faute* ») que la chambre du contentieux a pris en compte les circonstances propres à l'affaire, en dépit de ce qu'elle a reporté en aval de sa motivation (points 47 et suivants, sous l'intitulé : « *Sur les circonstances* ») l'examen des « *circonstances dans lesquelles (l'infraction) a été commise, atténuantes ou aggravantes de responsabilité* ». D'autre part, l'arrêt attaqué évalue avec précision le préjudice financier qu'il rapporte ensuite aux dépenses de la commune retracées dans son budget primitif. Si l'appelant conteste la méthode suivie pour cette évaluation, il ne saurait en inférer un défaut de motivation. Il s'ensuit que le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'arrêt attaqué doit être écarté en ses deux branches.

7. M. X soutient par ailleurs que la chambre du contentieux a statué *ultra petita* en retenant, pour le calcul du préjudice, quatre mandats pris en charge et payés avant le mandat du 6 mars 2019 – mandat dûment documenté et regardé par le ministère public dans sa décision de renvoi comme le premier mandat à prendre en compte pour les faits reprochés à M. X. Cette erreur de la chambre du contentieux a cependant pour unique effet de majorer, au demeurant dans une faible proportion, le montant des surfacturations imputées à l'appelant, sans remettre en cause la nature des faits et l'étendue des fautes commises dont le ministère public avait saisi la chambre. Elle n'est pas, par suite, de nature à entacher d'irrégularité le jugement attaqué.

## **Sur le bien-fondé de l'arrêt attaqué**

### Sur le droit applicable :

*En ce qui concerne le régime applicable à la méconnaissance des obligations de contrôle de l'exactitude des calculs de liquidation*

8. En vertu de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires* ». Il découle de ce principe la règle selon laquelle la loi répressive nouvelle ne peut s'appliquer à des faits antérieurs à son entrée en vigueur et doit, lorsqu'elle abroge une incrimination ou prévoit des peines moins sévères que la loi ancienne, s'appliquer aux auteurs d'infractions commises avant son entrée en vigueur et n'ayant pas donné lieu à des décisions devenues irrévocables.

9. En premier lieu, aux termes de l'article L. 313-4 du code des juridictions financières, en vigueur à l'époque des faits : « *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* ». Selon cet article L. 313-1, il s'agissait d'« *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* ». Les règles régissant le contrôle, s'agissant des ordres de payer, de la validité de la dette, font partie des « *règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses* ».

10. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 131-9 du même code, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> 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 ». Aux termes de l'article L. 131-16 du même code : « 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 ». En exigeant, pour estimer l'infraction constituée, la démonstration d'une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif, la nouvelle disposition, contenue dans cet article L. 131-9, doit être considérée comme une loi nouvelle plus douce par rapport à l'ancien article L. 313-4 : elle peut dès lors s'appliquer aux faits antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ordonnance susvisée. Conformément au même principe, l'amende encourue est cependant réduite au maximum de six mois de rémunération annuelle.*

*En ce qui concerne les dispositions réglementaires applicables à M. X, en sa qualité de comptable public*

11. Aux termes de l'article 18 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique : « *Dans le poste comptable qu'il dirige, le comptable public est seul chargé : / (...) / 7° Du paiement des dépenses, soit sur ordre émanant des ordonnateurs, soit au vu des titres présentés par les créanciers, soit de leur propre initiative* ».

12. Aux termes de l'article 19 du même décret : « *Le comptable public est tenu d'exercer le contrôle : / (...) / 2° S'agissant des ordres de payer : / (...) / d) De la validité de la dette dans les conditions prévues à l'article 20* », lequel dispose : « *Le contrôle des comptes publics sur la validité de la dette porte sur : / 1° La certification du service fait ; / 2° L'exactitude de la liquidation ; / 3° La production des pièces justificatives (...)* ». L'article 31 du même décret précise que : « *La liquidation consiste à vérifier la réalité de la dette et à arrêter le montant de la dépense. Elle comporte : / 1° La certification du service fait, par laquelle l'ordonnateur atteste la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation (...); / 2° La détermination du montant de la dépense au vu des titres ou décisions établissant les droits acquis par les créanciers* ». L'article 38 du même décret, dans sa rédaction applicable à l'époque des faits et inchangée depuis sur ce point, disposait que : « (...) *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* ».

13. Aux termes de l'article 50 du même décret : « *Les opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie doivent être justifiées par des pièces prévues dans des nomenclatures établies, pour chaque catégorie de personnes morales mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, par arrêté du ministre chargé du budget. / Toutefois, la liste des pièces justificatives des dépenses, des recettes et des opérations d'ordre des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé est fixée par décret. (...)* ».

14. L'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales dispose enfin : « *Avant de procéder au paiement d'une dépense ne faisant pas l'objet d'un ordre de réquisition, les comptes publics des collectivités territoriales, des établissements publics locaux (...) ne doivent exiger que les pièces justificatives prévues pour la dépense correspondante dans la liste définie à l'annexe I du présent code* », dont la rubrique 41 est relative aux marchés publics.

Sur le manquement retenu à l'égard de M. X :

*Sur l'existence d'une faute grave*

15. Il n'est pas contesté par l'appelant que la remise de 28 % consentie par l'entreprise à laquelle a été attribué le marché public en cause n'a été appliquée à aucun des paiements effectués alors qu'il était en poste. M. X a ainsi manqué à son obligation de contrôle de l'exactitude des calculs de liquidation, alors même que le BPU contractuel avait été joint dès le mandat du 6 mars 2019. Le caractère fondamental de l'obligation ainsi méconnue, le nombre de répétitions de cette méconnaissance et, au surplus, le montant de la surfacturation cumulée imputable aux erreurs de liquidation de M. X – soit environ 230 000 euros selon l'estimation de ce dernier – suffisent à établir que, par cette infraction aux règles d'exécution des dépenses des collectivités, l'intéressé a commis une faute revêtant un caractère de gravité justifiant qu'une sanction lui soit infligée à ce titre, sans qu'il y ait encore lieu, à ce stade, de prendre en considération les circonstances atténuantes dont il fait état dans sa requête.

*Sur la date à laquelle le préjudice doit être apprécié*

16. Ainsi qu'en a jugé la chambre du contentieux en son point 39, les éléments constitutifs de l'infraction dont le montant du préjudice fait partie, s'apprécient au moment où les faits ont été commis, nonobstant une éventuelle réparation intervenue avant le jugement de cette infraction.

17. M. X n'est dès lors pas fondé à soutenir qu'il n'y aurait pas lieu de tenir compte du préjudice résultant des surfacturations litigieuses, dès lors qu'il aurait été ensuite réparé, le juge ne devant pas prendre en compte cette réparation parmi les éléments constitutifs de l'infraction mais seulement, s'il y a lieu, parmi les circonstances contribuant à la fixation de la sanction.

*Sur le caractère significatif de ce préjudice*

18. Dès lors que les manquements commis par M. X portaient en eux-mêmes l'intégralité du préjudice financier supporté par la commune au titre de sa gestion, c'est sans commettre d'erreur de droit que le premier juge a imputé au requérant la totalité de celui-ci.

19. Sans qu'il y ait lieu, par ailleurs, de reprendre les éléments de calcul du préjudice finalement subi par la commune après la clôture du marché, lequel calcul est inopérant pour apprécier l'impact financier potentiel résultant directement de l'infraction en cause, le montant de 230 000 euros auquel M. X évalue lui-même le montant des surfacturations pouvant lui être imputées, revêt, en tout état de cause, un caractère significatif au regard des dépenses de la commune, telles que retracées tant dans le budget primitif pour 2019 que dans le compte de gestion de l'exercice 2019, soit environ 19,7 millions d'euros, dont 8,1 au titre de la section d'investissement.

20. Il résulte de ce qui précède que le manquement retenu à l'égard de M. X est caractérisé et que l'intéressé est par suite passible de la sanction prévue à l'article L. 131-16 du code des juridictions financières.

Sur les circonstances atténuantes :

21. Constituent des circonstances atténuantes l'insuffisance avérée des effectifs du poste comptable au regard de son champ territorial de compétence ainsi que les négligences multiples et réitérées des services de l'ordonnateur, lesquels ont liquidé et ordonnancé les sommes litigieuses, n'ont produit qu'à l'appui du cinquième mandat les pièces nécessaires à la compréhension de l'opération contractuelle et ont certifié le service fait.

22. Ne constituent pas des circonstances atténuantes le défaut de vigilance des subordonnés de M. X sur les mandats émis par la commune d'Éguilles, dès lors qu'il appartient au comptable public d'organiser et de contrôler le travail de ses services dont il est le responsable

conformément aux dispositions du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique citées au point 11.

Sur la dispense de peine sollicitée par M. X :

23. Aux termes du second alinéa de l'article L. 131-19 du code des juridictions financières : « *La juridiction peut accorder une dispense de peine, lorsqu'il apparaît que le dommage causé est réparé et que le trouble causé par l'infraction a cessé* ».

24. Il ressort de l'instruction que, si la commune d'Éguilles a pu obtenir le remboursement des surfacturations en cause dans la présente affaire, y compris celles imputées à M. X pendant la période où il était en poste, à l'occasion du décompte général et définitif du marché accepté par la commune le 11 décembre 2023, ce remboursement n'est en rien imputable à l'action ou à une initiative de M. X. A supposer le préjudice entièrement réparé, ce que conteste le ministère public, faute de prise en compte des intérêts dus au titre des sommes remboursées, il n'y a pas lieu, en tout état de cause, dans les circonstances de l'espèce, d'accorder une dispense de peine à M. X.

Sur le montant de l'amende :

25. Il sera fait une juste appréciation de l'ensemble des circonstances de l'espèce, en ramenant le montant de l'amende infligée à M. X à la somme de 3 000 euros.

**Sur la publication de l'arrêt au *Journal officiel***

26. Il y a lieu, compte tenu des circonstances de l'espèce, de publier le présent arrêt au *Journal officiel* de la République française, en application de l'article L. 142-1-11 du code des juridictions financières.

Par ces motifs,

**ARRÊTE :**

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

Article 2. – L'arrêt de la chambre du contentieux de la Cour des comptes n° S-2025-0647 du 13 mai 2025 est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 3. – La requête de M. X est rejetée pour le surplus.

Article 4. – Le présent arrêt sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par la Cour d'appel financière, première chambre, le 28 novembre 2025 par Mme Catherine Bergeal, conseillère d'État, présidente de la première chambre ; MM. Jean-Claude Hassan et Frédéric Gueudar-Delahaye, conseillers d'État ; Mme Catherine Hirsch, présidente de chambre à la Cour des comptes ; M. François Carayon, 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**

**Catherine BERGEAL**

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.